

FORUM POUR LA FRANCE

Pour une nouvelle diplomatie

par

Pierre Maillard

Ambassadeur de France

Ancien Conseiller diplomatique du Général de Gaulle

Pour une nouvelle diplomatie

Le Général de Gaulle avait imprimé à la politique de la France, sur le plan international, des orientations nouvelles et décisives, donnant ainsi à la voix de notre pays dans le monde, et à la défense de ses intérêts, un écho considérablement accru par rapport au passé.

Il n'est pas sans objet d'en tirer des enseignements pour ce qui (pourrait ou) devrait, aujourd'hui encore, être notre politique dans un contexte mondial certes notablement modifié, en particulier du fait de la globalisation, mais aussi de l'entrée en lice de nouvelles grandes puissances, et sans oublier pour autant le poids que représentait alors l'autorité propre et le passé du Général.

Les principes

Avant d'examiner les détails de ce qui pourrait impliquer, à l'égard de tel ou tel pays, l'action diplomatique de la France, il convient de définir les principes qui devraient l'inspirer, principes essentiels et trop souvent oubliés.

Le premier de ceux-ci, c'est évidemment le concept d'indépendance. Certes il faut en déterminer exactement les contours. Le monde étant ce qu'il est devenu, on ne peut nier, ni rejeter une dose notable d'interdépendance qui justifie non seulement des coopérations, mais le cas échéant telle ou telle alliance en bonne et due forme. Malgré tout, celle-ci ne saurait exclure une volonté fondamentale d'autonomie, concept qui n'est pas seulement de nature politique, mais de portée morale et, on doit l'ajouter, doté d'une signification littéralement existentielle. A moins de considérer, comme le font les adeptes du mondialisme à la mode, que les nations sont un reliquat du passé appelées à disparaître à bref délai dans une sorte de « village planétaire ».

Le deuxième principe, c'est la prise en compte prioritaire et systématique des intérêts du pays. Ceux-ci naturellement doivent être conçus de la façon la plus large ; ils peuvent être de nature purement économique, ou purement culturels, mais leur prise en compte s'oppose à une diplomatie de pure et simple « influence », malheureusement parfois revendiquée par certains de nos dirigeants actuels. En matière d'intérêts, notre diplomatie doit s'appuyer en outre sur le constat qu'il n'y a pas nécessairement, et même dans le monde d'aujourd'hui, des intérêts partagés et donc communs, mais qu'il continue à en exister de spécifiques, donc nationaux, que ceux-ci soient permanents ou momentanés. Cette référence amène à se garder de notions aujourd'hui complaisamment entretenues et qui ne sont pas complètement innocentes, telles que l'« Occident », les « Occidentaux », a fortiori la communauté internationale. Et on évoquera à ce propos le mot du Général de Gaulle qui, lors d'un Conseil des ministres, en entendant un de ses membres parler de « nos amis américains », lui répondit : « Non, Monsieur le Ministre, un grand pays n'a pas d'amis, il n'a que des intérêts ».

Troisième principe, le rejet de toute préoccupation spécifiquement idéologique, et a fortiori de nature religieuse. L'idéologie ne saurait fonder une politique étrangère, ni même telle action particulière engagée à l'égard de tel ou tel pays en fonction ou en raison du régime qui est le sien. Cette mise en garde ne saurait évidemment dégénérer en cynisme ou dans la négation de toute « valeur », celles de la démocratie notamment, mais il convient qu'elle n'engendre pas un droit d'ingérence, fût-elle qualifiée d'humanitaire. D'autant que les idéologies sont aussi passagères que les circonstances, et qu'elles servent souvent à voiler des intérêts autrement plus pressants.

Quatrième principe, l'exacte appréciation des possibilités de l'Etat considéré par rapport à celui ou ceux auxquels est supposée s'appliquer une entreprise quelconque, de rapprochement ou d'éloignement. La notion de pragmatisme doit être ici confrontée à celle de vision prospective, à nouveau évoquée par le Général de Gaulle quand il répétait à ses interlocuteurs que la France, qualifiée par certains d'« arrogante », « ne se trouvait néanmoins plus du tout à l'époque de Louis XIV ou de Napoléon ».

Cinquième principe, l'exacte prise en compte des menaces susceptibles d'affecter l'Etat concerné. Elle est évidemment la mission de toute diplomatie comme elle l'est des autorités de défense. La perception de celle-ci est cependant aujourd'hui moins facile qu'à l'époque où

elles étaient avant tout de nature militaire et largement limitées à l'espace européen. Elles sont aujourd'hui singulièrement plus différenciées, se situant souvent sur le plan économique mais aussi liées à des problèmes sociaux, notamment au sein du Tiers Monde. Ce qu'il importe en tout cas de récuser, c'est le caractère réputé global de ces menaces comme si elles devaient toujours appeler la contribution d'un groupe d'Etats, créant de ce fait une nouvelle solidarité automatique, voire contraignante. La liberté du monde et même sa sécurité en seraient gravement affectées.

Sixième principe, la visée mondiale. Elle n'est pas le fait de tous les peuples, mais elle fait authentiquement partie de l'histoire et du destin de la France, qui n'a jamais, et cela bien avant la Révolution, eu l'exclusif souci du « pré carré ». La perspective mondiale est particulièrement importante sur le plan culturel à une époque de confrontation, voire pour certains, de choc de civilisations. Elle implique la défense urgente de la langue française non seulement en tant que véhicule de communication mais en tant que manifestation de formes de pensée séculaires, empreintes d'un idéal humaniste.

Première conclusion : L'ensemble de ces prescriptions et notamment la volonté d'indépendance ne doivent pas s'accompagner pour les acteurs de notre diplomatie de la crainte d'isolement, trop volontiers invoquée dans certains milieux pour éviter toute dissidence. Les résultats du sursaut jadis provoqué par le Général de Gaulle de même que la position pour une fois courageuse adoptée par la France lors de la crise irakienne en ont montré la vanité. Ces prises de position ont au contraire assuré à la France l'appui de nombreux peuples et donné à sa diplomatie un souffle nouveau.

Applications

Les considérations qui précèdent devraient trouver leur application s'agissant des problèmes particuliers auxquels est confrontée la diplomatie de la France.

La relation transatlantique constitue le premier de ces problèmes, dominant aussi sensiblement tous les autres.

L'Histoire, et l'intensité des liens économiques – liens encore largement accrus par la mondialisation – qui se sont noués entre les Etats-Unis et la France comme d'ailleurs avec beaucoup d'autres pays européens, ont créé incontestablement entre eux et nous une dose de solidarité réelle. Le fait est cependant que nos traditions politiques ou culturelles propres de même que nos intérêts spécifiques divergent dans d'assez nombreux cas. Et surtout, c'est la politique des Etats-Unis eux-mêmes qui découvre des perspectives inquiétantes. La nouvelle tentation d'unilatéralisme tranche fortement sur l'isolationnisme de jadis, accompagnée au surplus d'une connotation militariste et d'un esprit de croisade qui créent aujourd'hui pour l'équilibre du monde un danger incontestable. Cette orientation est également attentatoire à la souveraineté de nombreux peuples et elle l'est à celle de la France dans certains domaines et dans certains cas. L'affirmation de nos orientations et de nos droits est donc à cet égard non seulement légitime mais nécessaire. Elle pose aussi le problème de nos engagements passés. L'Alliance atlantique, conclue dans les années cinquante dans la perspective unique de la menace soviétique, impliquerait dans ces conditions au moins une refonte sérieuse. A fortiori en est-il de même de l'OTAN, devenue une sorte de gendarmerie internationale au service largement de la diplomatie américaine, au surplus sans limitation géographique ! S'en retirer, sans naturellement exclure telle ou telle coopération ponctuelle, représenterait donc pour la France une exigence. Il est temps que les forces armées de la France se tiennent à la disposition du gouvernement au lieu d'offrir une participation mineure et subordonnée à telle ou telle croisade, ou face à des menaces dont nous ne sommes pas toujours la cible directe.

Dans le même esprit, on s'étonnera des hésitations de la France à user dans certains cas de son droit de veto au sein du Conseil de Sécurité, curieusement jugé par certains « indécent ». A quoi bon s'être tant battu pour l'obtenir à l'issue du dernier grand conflit ! Il témoignerait précisément, encore une fois dans les cas et les circonstances jugées utiles à nos intérêts, du souci de la France de sauvegarder sa liberté et son rôle international.

Le second défi auquel est confrontée aujourd'hui notre diplomatie, c'est évidemment l'Europe. La mondialisation, son élargissement, enfin les résultats « contrastés » auxquels a donné lieu le projet de Constitution en 2005, imposent incontestablement une nouvelle donne. Nonobstant certaines prises de position excessivement « souverainistes », il paraît difficile, voire aujourd'hui contre indiqué, de contester le principe même d'une construction européenne, au surplus parfaitement acceptée jadis par le Général de Gaulle. Encore faut-il trancher d'abord la question de savoir ce que l'on veut : ou bien une Europe dotée d'une

réelle capacité d'action, en somme une « Europe-puissance », ou bien seulement une « aire de civilisation ». En outre, il faut qu'elle soit conforme aux intérêts de ses membres, qui sont évidemment d'autant plus divers à mesure que l'Europe s'élargit. Il faut enfin confronter cette nouvelle communauté au nouveau contexte créé par la mondialisation.

Or, et surtout depuis le Traité de Maastricht, accepté d'ailleurs par la France à une très courte majorité, force est de constater que la construction européenne s'effectue sur des bases qui n'ont plus rien à voir avec les projets initiaux, ni même non plus avec le Traité de Rome. Celui-ci, en dépit de diverses arrière-pensées, se fondait en effet sur la collaboration active, mais en même temps la persistance, des nations composantes sans aucunement viser la création d'un Super-Etat les faisant disparaître. Une dose d'intégration de leurs économies était certes préconisée, inégalement d'ailleurs selon les secteurs, mais nullement prévue sur le plan politique, ni juridique. En outre, un « tarif extérieur commun » entre ses membres et le monde extérieur fut non seulement envisagé, mais mis en place (parallèlement à la libération des échanges intérieurs) et complété par la notion de préférence communautaire, faisant ressortir une volonté de codéveloppement, mais aussi de protection minimale face au monde extérieur ainsi que de sauvegarde des capacités de production de l'Europe (en même temps que de nos valeurs sociales).

Malheureusement, c'est le contraire de ces dispositions qui s'effectue aujourd'hui. L'idée d'indépendance propre a sombré, remplacée par celle de « Communauté euro-atlantique ». La mondialisation a balayé non seulement la préférence communautaire, mais toute protection relative d'une Europe désormais couchée, par l'intermédiaire de l'OMC, dans le lit de l'ultralibéralisme . Le dogme de l'intégration tend à abolir toute diversité, y compris celle du Droit, le Droit européen prévalant peu à peu sur tout Droit national sous l'égide de la Cour de Justice (en attendant que le Code civil disparaisse !). Enfin, tout contrôle démocratique réel est exclu des décisions des autorités dirigeantes, en particulier de celles de la Commission devenue elle-même une sorte d'instance oligarchique suprême, échappant, même souvent dans la pratique, à la sanction réelle du Conseil des Ministres.

Si l'idée de l'Europe, à l'époque de la mondialisation et des grands ensembles, demeure une idée sage, et même si l'on veut éviter sa « dégénérescence », il importe donc à notre diplomatie d'en modifier les fondements. Elle doit se construire à nouveau sur la base de la souveraineté des Etats qui n'interdit d'ailleurs nullement quelques délégations de compétences. L'idée de coopération doit se substituer à celle d'intégration systématique, coopérations strictement organisées et pouvant même prendre la forme de réseaux, tout en

permettant l'élaboration de grands projets communs, actuellement bien nécessaire. L'Europe doit en outre se doter d'une protection adéquate, hautement nécessaire si l'on veut éviter la désindustrialisation en cours, avec son corollaire de chômage. Elle doit enfin impérativement prévoir des dispositifs de contrôle démocratique au bénéfice premier des Parlements nationaux ou d'une instance spécifique qui serait créée à cette fin, si ce n'est le Parlement européen, autrement composé et désigné.

Concernant les autres institutions, il est clair que l'omnipotence de la Commission devrait être réduite par le renforcement des droits et pouvoirs du Conseil des Ministres, statuant lui-même à la majorité qualifiée, compensée elle-même par un certain droit de veto pour les questions jugées essentielles (compromis de Luxembourg).

Il ne s'agit évidemment là que d'une esquisse dont les détails méritent un examen plus approfondi, mais qui dessinent une évolution, non vers une communauté de type fédéral, mais de type confédéral.

La difficulté de cette « refondation » n'est certes pas mince. Pour la réaliser, la diplomatie française pourrait s'appuyer à bon droit sur les aspirations réelles des peuples d'Europe qu'a fait apparaître le référendum et qui sont loin de correspondre toujours aux décisions de leurs gouvernements. Elle doit en outre faire valoir la dégénérescence à craindre de l'Europe (elle est déjà en cours) si rien n'est fait pour en modifier les modes et principes de fonctionnement.

Un dernier mot s'impose au sujet de l'euro. Son avenir ne peut être assuré, et certains le mettent sérieusement en doute. Il a d'autre part présenté certains avantages, même si sa vocation était plus politique qu'économique. La question de sa gestion doit être cependant impérativement mise à l'ordre du jour pour qu'il cesse d'être seulement un outil contre l'inflation, mais aussi un outil de croissance.

Dans un domaine connexe à l'Europe, on ne critiquera pas notre diplomatie lorsqu'elle s'efforce à bon droit de maintenir avec l'Allemagne le lien étroit créé et voulu par le Général de Gaulle, qui en faisait le socle de toute construction européenne. Cette tâche n'est évidemment pas facilitée par la nette divergence des deux pays (elle existait déjà de son temps !) touchant les principes de cette construction. L'association des deux pays, fondée sur les intérêts réellement communs, n'en reste pas moins nécessaire, pourvu que soit sauvegardé entre eux un équilibre fondamental.

x

x x

Dans le reste du monde, bien d'autres défis se posent à notre diplomatie. On ne peut ici que les exposer brièvement.

Il y a d'abord évidemment le Proche-Orient. Cette région est actuellement entièrement dominée par la politique des Etats-Unis, elle-même étroitement liée à Israël. Nos moyens n'y sont plus ceux qui existaient encore après la dernière guerre et au temps du Général. Les problèmes y sont cependant étonnamment les mêmes, seulement encore aggravés par l'intervention américaine en Irak. Les intérêts des puissances européennes et de la France en particulier y restent particulièrement grands, à la fois politiques et économiques. On oublie également trop que la menace islamique, que l'on décrit comme universelle, prend sa source principale dans un nouveau sursaut de nationalisme pan-arabe, nourri de revendications sociales, et dont le héros fut jadis Nasser. Toutes ces données rendent plus nécessaire que jamais une autonomie qui ne subsiste guère que s'agissant du Liban. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et à assurer leur sécurité doit être, dans cette région encore plus qu'ailleurs, notre doctrine, et il concerne avant tout les Palestiniens, devenus un peuple martyr. Il concerne aussi l'Iran, grande nation très ancienne, puissance montante, dont il faut comprendre aussi le besoin de sécurité et les réflexes « nationalistes » (après beaucoup d'épreuves), considération qui vaut aussi pour les autres pays arabes de cette région. Une distanciation par rapport à la politique américaine paraît donc également, dans cette région, hautement souhaitable.

Une menace particulière, cette fois pour tous les pays européens, est constituée aujourd'hui par la Chine. Elle ne l'est pas encore sur le plan militaire, mais elle l'est gravement sur le plan économique. Du grand marché post-colonial qu'elle était, la Chine est déjà convertie en véritable rivale, dont les compétences commerciales se doublent d'une compétence technique acquise rapidement, y compris dans les secteurs de la plus haute technologie. Cette ascension, combinée à un taux de monnaie exagérément bas et des salaires de misère exige à bref délai des mesures de sauvegarde, bien supérieures à celles fournies par l'OMC, quitte à y sacrifier momentanément quelques avantages d'exportation à court terme. Là aussi, une fermeté de la France ne serait pas mal venue.

Une diplomatie d'indépendance s'impose également en ce qui concerne la Russie qui retrouve progressivement sa puissance d'antan et recherche de nouveaux liens avec l'Europe. Ces liens, historiques au demeurant, correspondent aux intérêts de l'Europe et de

la France en particulier, ce qui fut toujours la pensée du Général de Gaulle. Voudrait-on qu'elle se retourne vers l'Asie ? La France ne peut partager à cet égard l'espèce de « nostalgie de guerre froide » qui inspire certains milieux américains, et qui inspire aussi l'appui des Etats-Unis à la dissociation des Etats périphériques de la Russie.

Enfin, il y a l'Afrique. La France y garde de considérables intérêts auxquels s'ajoutent les liens de la francophonie. Elle y est pourtant sur la défensive, face à de nouveaux appétits, qu'il s'agisse d'appétits économiques ou politiques. Le maintien d'une forte présence de la France s'y impose, et d'une façon qui ne tienne pas trop ni des préoccupations idéologiques de certains milieux (la « démocratie », les « droits de l'homme », etc...) ni de la prétendue repentance post-coloniale. Dans l'état de bouleversement des structures politiques de cette région, le maintien d'une certaine présence s'avère à coup sûr recommandable, pourvu qu'elle soit motivée par nos intérêts réels et non ceux des puissances rivales. L'Afrique, c'est aussi peut-être plus encore sa bordure méditerranéenne. A cet égard, l'Algérie (de même que le Maroc) devrait rester au premier plan de nos soucis. S'agissant de l'Algérie, les souvenirs du passé pèsent encore sur nos liens. Ceux-ci n'en demeureront pas moins vivants, soutenus par le phénomène d'immigration, l'usage, maintenu, de la langue française, et d'autres affinités, mais il est en même temps essentiel qu'un important appui de la France au développement économique de l'Algérie s'y ajoute, sans pour autant mettre en question l'autonomie acquise par ce pays.

x

x x

La conclusion générale de ce survol, nécessairement incomplet quoique s'inspirant largement des principes initialement posés, sera la revendication par la France de la nécessaire multipolarité du monde. Elle était déjà à la base de la condamnation par le Général de Gaulle de la politique des blocs. Aujourd'hui, elle est justifiée plus que jamais par la tendance actuelle à l'unilatéralisme d'une certaine grande puissance confrontée d'ores et déjà à la naissance de nouvelles puissances, la Chine en premier, et à de nouvelles situations potentiellement conflictuelles.

Il y a un proverbe chinois, rapporté par le Général de La Maisonnette, qui dit qu'« il faut nécessairement un troisième pied au tabouret pour que l'on puisse s'asseoir dessus ». Agir pour préserver la paix dans le monde, comme c'est la vocation de la France d'y contribuer, implique une nécessité du même ordre. On ne peut risquer que, du fait de la rivalité

grandissante entre la Chine et les Etats-Unis, le monde se coupe à nouveau en deux camps inexorablement appelés à se faire un jour la guerre. Il faut trouver un troisième pied au tabouret mondial. Ainsi, le proverbe chinois justifie quelque peu l'existence, entre les Etats-Unis et la Chine, d'une puissance médiatrice qui devrait être l'Europe si celle-ci sait se rendre politiquement et stratégiquement crédible, et, en tout cas, il propose une orientation majeure de la politique préconisée de la France.

Ce souci de la multipolarité ne doit cependant pas empêcher notre pays d'affirmer haut et fort les valeurs universelles qu'il a toujours cultivées et dont il a fait son message au monde, à savoir l'humanisme, la liberté, l'équité sociale. Son rôle mondial et sa capacité d'action, par delà la défense de ses intérêts propres, restent intimement liés à ce message de civilisation.

Boulogne, le 15 mars 2007

Pierre Maillard

Ambassadeur de France

Co-Président du Forum Pour la France