

1. La France et le monde

LA CONCEPTION FRANÇAISE DU NOUVEL ORDRE INTERNATIONAL APRÈS LA CHUTE DU MUR DE BERLIN

PAR

DANIEL COLARD (*)

*« Je me suis retrouvé entre deux siècles comme au confluent de deux fleuves ;
j'ai plongé dans leurs eaux troubles, m'éloignant à regret du vieux rivage où j'étais né,
nageant avec espérance vers une rive inconnue ».*

F.R. de Chateaubriand

UN APRÈS-GUERRE SANS GUERRE : NOUVEL ORDRE OU DÉSORDRE INTERNATIONAL ?

Les « Trois Glorieuses » – 1989, chute du Mur de Berlin et décommunisation de l'Europe centrale et orientale; 1990, unification de l'Allemagne et guerre du Golfe Iraq/Koweït; 1991, implosion de l'URSS et désintégration de l'Empire soviétique – ont engendré un après-guerre sans guerre et un véritable « *bouleversement du monde* » (1). La fin de la guerre froide et de la bipolarisation des relations internationales a provoqué un processus de décomposition/recomposition dans les rapports Est-Ouest et par contre-coup – après un séisme il y a des répliques – une refondation des rapports Nord-Sud. M. Gorbatchev et G. Bush ont été les premiers responsables politiques à évoqué le concept de « nouvel ordre international », l'un aux Nations Unies, l'autre au moment de la deuxième guerre du Golfe. Francis Fukuyama dans un article et un livre célèbre a parlé de la « *fin de l'Histoire* » au sens hégélien (2) pour caractériser la nouvelle ère qui s'ouvrait avec le triomphe de la « *démocratie de marché* » à l'Est et au Sud.

Après cette période d'euphorie, la *Realpolitik* a repris ses droits et la disparition brutale du système bipolaire a fait place à une sorte de déstabilisation globale de l'ancien ordre international. Désordres, crises, conflits ethniques et de minorités, guerres civiles se sont succédé un peu partout : au Moyen-Orient (Iraq/Koweït et problème kurde), dans les Balkans (Bosnie,

(*) Professeur à la Faculté de Droit de Besançon, Université de Franche-Comté.

(1) Voir Marisol TOURAINE, *Le bouleversement du monde*, éditions du Seuil, 1995.

(2) Voir son livre, *La fin de l'Histoire et du dernier homme*, Flammarion, 1992.

Croatie, Kosovo), dans le Caucase (Tchéchénie, Daghestan), en Afrique (Somalie, Rwanda, région des Grands Lacs, Liberia, Sierra Leone), dans les Caraïbes (Haïti), en Asie (Timor oriental).

D'autre part, la société internationale de la fin du XX^e siècle – outre son instabilité structurelle – est marquée par un double phénomène : un processus de mondialisation accéléré (3) et un processus de fragmentation (prolifération des États, érosion de la souveraineté, replis identitaires). On ajoutera à ce tableau l'émergence de nouveaux acteurs (médias, ONG, entreprises multinationales, société civile internationale), l'importance du paramètre économique dans l'après-guerre froide (problèmes de la transition, des sanctions, de la régulation de l'économie-monde, des regroupements régionaux, des mouvements erratiques de capitaux) et l'existence d'un système-monde profondément déséquilibré entre riches et pauvres, entre l'hyperpuissance américaine et les puissances régionales concurrentes.

Dans ce contexte historique de mutations profondes que reste-t-il de la politique étrangère aujourd'hui et que devient la diplomatie de la France sous le cinquième Président de la V^e République ? Plusieurs chercheurs se sont déjà penchés sur cette double interrogation (4). Pascal Boniface dans un essai stimulant a même osé poser la question iconoclaste suivante : « *La France est-elle encore une grande puissance ?* » (5). La réponse un peu léni-fiante tient dans la formule : « Oui, mais » ou « non, mais » puisque l'auteur se retranche derrière la brillante assertion de notre ministre des Affaires étrangères, H. Védrine : « *La France est une puissance d'influence mondiale* ». De son côté, le général P.M. Gallois, le théoricien du modèle de dissuasion français, fait rebondir le débat dans un autre livre intitulé : « *La France sort-elle de l'Histoire ?* » (6). On peut résumer la problématique en se demandant simplement si l'on assiste à la « *fin de l'exception française* », la France n'étant plus selon le mot de Giraudoux l'« *embêteuse du monde* », ou si notre pays est devenu un « *objet de l'Histoire* » après avoir été pendant des siècles un « *sujet* » et un « *acteur* » central de la scène internationale. L'écrivain Pascal Bruckner a dans un récent article, « *La France, victime universelle ?* » certainement le mieux résumé ce qu'on peut appeler le malaise français. Il écrit avec subtilité : « *Depuis des années, la France gémit, la France ressasse ; pourtant il n'est question que de détresse, de désespoir, partout nous célébrons notre malheur, nous ruminons notre passé avec délectation morose qui a quelque chose d'accablant et de stupéfiant. Comme si notre pays, qui fut jadis le phare*

(3) La littérature sur la globalisation/mondialisation est immense ; on citera seulement ici les ouvrages d'O. DOLLFUS, *La mondialisation*, Presses de Sciences Po., 1997 ; de Z. LAÏDI, *Malaise dans la mondialisation*, éditions Textuel, 1997 ; et le n^o spécial de la revue canadienne *Études internationales*, vol. XXIV, n^o 3, 1993 : « Mondialisation et mutations politiques ».

(4) Consulter le n^o 88 de janvier 1999 de la revue *Pouvoirs*, « La politique étrangère aujourd'hui », éditions du Seuil, et le livre de M. Chr. KESSLER, *La politique étrangère de la France*, Presses de Sciences Politiques, 1999.

(5) Presses de Sciences Po., 1998.

(6) Éditions l'Age d'Homme, 1998.

du monde, ce pays lumière et ce pays des Lumières, réalisait soudain qu'il n'est plus dans le coup, ne fixe plus les règles du jeu (...). S'il fallait caractériser d'un mot le mal français, je dirais qu'il se traduit par une combinaison unique d'arrogance et de haine de soi. Nous cumulons une vanité sans pareille liée au souvenir de la Révolution, de l'empire napoléonien et colonial, avec un manque de confiance en nous qui est le symptôme des nations en déclin. C'est bien le pire cas de figure » (7).

Diagnostic intéressant qu'il faut accepter sous bénéfice d'inventaire. En effet, s'il convient d'abord de revisiter l'héritage gaullien pour bien comprendre la nouvelle politique étrangère de la France du président Chirac, il sera plus facile ensuite d'exposer la conception française du nouvel ordre international dans l'après-guerre froide.

L'HÉRITAGE DIPLOMATIQUE GAULLIEN REVISITÉ

Le gaullisme fut d'abord une grande politique étrangère fondée sur la grandeur de la France et le sacro-saint principe de l'indépendance nationale, ce que le fondateur de la V^e République appelait la « *nation aux mains libres* » (8). De 1958 à 1969, sous la présidence gaullienne, un large consensus s'est dégagé sur les grands axes de cette diplomatie. De 1969 à 1989 – sous G. Pompidou, V. Giscard d'Estaing et le premier septennat de F. Mitterrand – l'héritage a été en gros préservé malgré des inflexions imposées par les changements du système international (9). Et l'équation personnelle des chefs d'État.

Pendant vingt ans, du départ du Général à la chute du Mur de Berlin, la continuité l'a emporté sur le changement. Les rigidités du système bipolaire de la guerre froide et les contraintes nées de l'équilibre de la terreur – la « PAX ATOMICA » soviéto-américaine – n'accordaient pas aux quatre Présidents une grande liberté d'action ou de manœuvre. La première cohabitation Mitterrand-Chirac (1986-1998) n'eut aucune incidence notable sur l'héritage gaullien pas plus d'ailleurs que la grande alternance présidentielle de 1981.

Le second septennat (1988-1995) de F. Mitterrand coïncida avec le tremblement de terre politique des années 1989-1991 et la seconde cohabitation Mitterrand-Balladur (1993-1995) : ce fut une période de flottement, d'adaptation et de transition, les repères de la guerre froide ayant disparu. Ce saut brutal dans l'inconnu impliquait naturellement une *aggiornamento* des grands principes gaulliens que réalisera finalement le cinquième Président,

(7) Voir *Le Monde*, 2 avril 1998.

(8) Sur la diplomatie du Général, voir l'ouvrage de son ministre des Affaires étrangères, M. COUVE DE MURVILLE, *Une politique étrangère*, Plon, 1972.

(9) Sur la diplomatie de F. Mitterrand, voir l'ouvrage d'H. VÉDRINE, *Les Mondes de F. Mitterrand*, Fayard, 1996.

Jacques Chirac, entre 1995 et 1999, dix ans après la chute du Mur et trente ans après la démission du général de Gaulle.

La vision gaullienne de la Société internationale

Elle est bien connue et les historiens, après les témoins directs, ont commencé à effectuer le travail scientifique indispensable en publiant et consultant certaines archives (10). Il n'est donc pas nécessaire de lui consacrer de longs développements. On se contentera brièvement d'en rappeler les principales idées directrices, le « *corpus conceptuel* » en quelque sorte de la doctrine gaullienne qui n'avait rien de dogmatique quant à son application pratique.

Pour l'homme du 18 juin et le « *plus illustre des Français* » (R. Coty), la société internationale était composée essentiellement d'États. Ceux-ci étaient égaux en droit, souverains juridiquement et indépendants politiquement : « *L'étendard de l'idéologie ne couvre en réalité que des ambitions* » (conférence de presse du 23 juillet 1963). La *Realpolitik* régula le jeu de la puissance et du droit parce que les « *États sont des monstres froids, les plus froids des monstres froids* » (Machiavel) et parce que les États n'ont « *ni amis, ni ennemis mais que des intérêts nationaux à défendre* » pour reprendre le vocabulaire gaullien.

En second lieu, la France « *ne pouvait être elle-même qu'au premier rang* » : seules de « *vastes entreprises* » étaient susceptibles de « *compenser les ferments de dispersion que son peuple porte en lui-même* » ; « *la providence l'a créée pour des succès achevés ou des malheurs exemplaires* » ; « *telle la princesse des contes ou la madone aux fresques des murs* », elle est vouée à « *une destinée éminente et exceptionnelle* ». Tout est dit dans les premières pages des *Mémoires de guerre*, tome I, intitulé « L'Appel » qui commence par la fameuse phrase : « *Toute ma vie, je me suis fait une certaine idée de la France. Le sentiment me l'inspire aussi bien que la raison* ». D'où cette aspiration à la grandeur et le message universel dont elle se sent aujourd'hui encore porteuse.

En troisième lieu, l'économie et la défense étaient toutes entières au service de l'action diplomatico-stratégique. Autant que faire se pouvait, il convenait – pour parler haut et fort sur la scène internationale – d'avoir les moyens de sa politique. Chacun sait cependant que la France du Général ne les avait pas : malgré la possession d'un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, l'appartenance au club aristocratique très fermé des États nucléaires, un sphère d'influence en Afrique par le biais de la colonisation et de la francophonie, le statut de quatrième puissance économique du monde et un réseau diplomatique et consulaire le plus important après celui des États-Unis.

(10) On renverra aux ouvrages d'A. PEYREFITTE, *C'était de Gaulle*, et à celui de Maurice VAISSE, *La grandeur*, Fayard, 1998, et aux sept volumes publiés par les éditions Plon et la Documentation française : *De Gaulle en son siècle*, suite au Colloque international organisé par l'Institut Ch. De Gaulle à l'UNESCO en 1990.

Aucun spécialiste de la période 1958-1969 n'a pu apporter une réponse précise à la question suivante : de Gaulle avait-il pour ambition de faire de la France « *le plus petit des Grands ou au contraire le plus grand des plus petits États* » en ce qui concerne la puissance, l'influence et le rang (11) ? Cette philosophie politique appliquée à la séquence historique de la décennie 1958-1969, c'est-à-dire en pleine guerre froide dominée par la rivalité planétaire soviéto-américaine qui opposait deux systèmes socio-politiques et socio-économiques, conduisait la France à :

- dénoncer la « *double hégémonie* » ;
- condamner le système bipolaire issu de Yalta, Potsdam, Hiroshima et Nagasaki ;
- pratiquer une politique de « *Détente, Entente, Coopération* » pour mettre un terme au système des blocs ;
- achever le processus de décolonisation en Afrique du Nord et en Afrique noire ;
- s'appuyer sur les États nouveaux du tiers-monde pour saper le condominium américano-russe et transformer la structure du système international ;
- jouer un rôle d'intermédiaire, de conciliateur et de médiateur entre l'Est et l'Ouest, le Nord et le Sud, pour rester « *maîtresse de son destin* » et devenir un acteur à part entière de la société internationale ;
- jeter les bases d'une « *Europe européenne* » indépendante des deux super-puissances en se réconciliant avec l'Allemagne, le couple franco-allemand servant de clef de voûte ou de soubassement à la Maison commune ;
- pratiquer avec audace et habileté la politique de la chaise vide et la diplomatie du « *non* » dans les enceintes internationales.

Tel est le noyau dur de l'héritage diplomatique gaullien qui a influencé tous les successeurs du Général jusqu'en 1989. Le changement révolutionnaire des circonstances – la clause *rebus sic stantibus* comme disent les internationalistes – ne pouvait pas ne pas remettre en cause certains principes ou certaines méthodes de cet imposant héritage conceptuel qui avait pour lui le réalisme, la logique et la rigueur.

Un nécessaire aggiornamento de l'héritage

La société internationale de l'après-guerre froide ne ressemble en rien à celle de la guerre froide (12) : qu'il s'agisse de sa structure, de son fonctionnement, de ses principes ou des valeurs dont elle s'inspire. Le monde a changé. Mais il demeure instable, incertain et imprévisible. Sa caractéristique fondamentale est la complexité : privé de ses repères traditionnels, il est

(11) *Dans les chênes qu'on abat*, Gallimard, 1971, André Malraux prête au Général la citation suivante : « *Au fond, vous savez, mon seul rival international, c'est Tintin ! Nous sommes les petits qui ne se laissent pas avoir par les grands. On ne s'en aperçoit pas, à cause de ma taille* ».

(12) Voir notre ouvrage : *La société internationale après la guerre froide*, A. Colin, 1996.

à la recherche d'un nouvel équilibre, d'un nouvel ordre international, sous peine d'être menacé par l'anarchie ou de basculer dans le chaos.

Dans cette délicate période de transition, il n'est pas inutile de se référer à Alexis de Tocqueville : « *Il faut prendre garde de juger les sociétés qui naissent avec les idées de celles qui ne sont plus* ». Conclusion de cette sage observation : « *Il faut une science politique nouvelle pour un monde nouveau* ». Ou à l'Agamemnon d'Homère qui, après avoir remporté la victoire de Troie, s'écriait : « *La victoire toujours revient à celui qui a trouvé le chaînon manquant entre l'ancien et le nouveau* ». Pour le trouver, il faut – dans l'analyse de la nouvelle donne internationale post-communiste et post-bipolaire – recenser ce qui a disparu, ce qui est très nouveau et ce qui perdure dans les relations entre États.

Examinons d'abord ce qui a disparu. Les plus grands changements concernent naturellement les paramètres suivants : la fin du conflit Est-Ouest par la disparition de l'une des deux superpuissances; la mort du système de Yalta, donc du système bipolaire; la dissolution des blocs; l'érosion de la dissuasion nucléaire et de la « Pax atomica »; la compétition entre deux systèmes et deux modèles de développement économique et social.

Examinons ensuite ce qui est très nouveau. Les innovations fondamentales s'appellent : l'émergence de ce que certains désignent un « système unipolaire », les États-Unis dominant tous les autres États sur le plan économique, technologique, culturel et militaire, et d'autres un système multipolaire avec une « hyperpuissance américaine »; la réactivation de l'ONU et du rôle du Conseil de sécurité qui retrouve autorité et légitimité; la multiplication des conflits intra ou infraétatiques au détriment des conflits interétatiques; une nouvelle conception de la paix et de la guerre dans les États riches; la naissance d'une sorte d'éthique ou de conscience universelle (défense des droits de l'homme, ingérence démocratique et humanitaire, protection de l'environnement, création de tribunaux pénaux internationaux); la mondialisation/globalisation et la médiatisation des relations internationales; l'apparition de nouveaux acteurs; enfin, la transformation des formes de la puissance avec la crise des États et de la souveraineté.

Reste à examiner enfin ce qui perdure ou ce qui n'a pas ou peu évolué dans la nature et la structure de la société internationale. Les données permanentes de la scène et du jeu, tant au niveau des acteurs internationaux que des méthodes diplomatiques, peuvent se résumer ainsi : les rivalités entre grandes puissances et la compétition entre États n'ont pas cessé; le recours à la force ou à la violence demeure lorsqu'il s'agit de défendre des intérêts nationaux importants; la souveraineté en voie d'érosion n'est pas morte; le sous-développement, la misère et la pauvreté sont loin d'être éradiqués dans les sociétés de l'hémisphère Nord et de l'hémisphère Sud, et les inégalités entre États se sont aggravées. Si le *soft power* cher à J. Nye prend de plus en plus d'importance, le *hard power* n'a pas disparu.

Tous les points mis en relief ci-dessus demanderaient des explications plus fines et plus pointues. Ce qu'il convient de retenir, c'est que le discours gaullien ne cadre plus avec les nouvelles réalités internationales. Il y a désormais un décalage complet entre l'héritage des années 50-80 et la décennie des années 90 qui ouvre la porte sur le XXI^e siècle et sur un nouveau millénum. Le message gaullien avait besoin d'un solide *aggiornamento* pour permettre à la France d'« épouser son temps ». L'eupéanisation de la diplomatie française est devenue un impératif catégorique, les Traités de Maastricht de 1992 et d'Amsterdam de 1997 nous ayant obligés à réviser les fondements même de notre Loi fondamentale. Que signifie aujourd'hui l'indépendance politique ? Quel est le contenu de la souveraineté nationale à l'heure de l'euro ? Quelle est la valeur d'une force nucléaire stratégique ? Quel est le poids réel de la France sur la scène internationale dans l'après-guerre froide ?

C'est au cinquième président de la V^e République qu'il revenait – n'est-il pas l'héritier spirituel de G. Pompidou, lui-même héritier direct du Général ? – d'adapter, de moderniser, d'écarter ou de dépasser l'héritage diplomatique gaullien pour l'inscrire dans une nouvelle conception globale des relations internationales. Trouver une nouvelle grille de lecture pour déchiffrer l'évolution des rapports de force dans un monde en transition entre un ordre qui meurt et un ordre (ou un désordre) qui naît sous ses yeux est une entreprise particulièrement difficile quand les visionnaires se font de plus en plus rares. La maxime de La Rochefoucauld est toujours d'actualité : « *Ceux qui s'appliquent trop aux petites choses deviennent ordinairement incapables des grandes* ».

LA VISION POST-GAULLIENNE DE L'ORDRE INTERNATIONAL

Dans le système constitutionnel de la V^e République, il appartient au chef de l'État de fixer les grandes orientations de la politique étrangère et de défense de la France. Ses prérogatives ne sont pas contestées si la majorité présidentielle coïncide avec la majorité parlementaire. En cas de cohabitation, il y a partage ou plutôt action concertée entre le président de la République et le Premier ministre soutenu par sa majorité parlementaire. Pour parler d'une « seule voix » sur la scène internationale, il doit y avoir consensus diplomatique et militaire au sommet de l'État au sein de l'exécutif bicéphale organisé par la Constitution de 1958. C'est le cas dans la troisième expérience de cohabitation Chirac-Jospin résultant de la dissolution manquée du 21 avril 1997.

Ainsi peut-on parler à bon droit depuis l'élection de Jacques Chirac à l'Élysée, le 7 mai 1995, d'une conception française du « Nouvel Ordre International » (N.O.I.). Celle-ci s'est élaborée progressivement en fonction des

circonstances et au fil des interventions du président de la République, du Premier ministre, A. Juppé puis L. Jospin, et du ministre des Affaires étrangères, H. de Charrette puis H. Védrine. Les temps forts – en dehors des voyages à l'étranger – pour fixer ces lignes directrices sont au nombre de trois : la période des vœux au corps diplomatique, les allocutions et les discours prononcés chaque année au mois d'août devant les ambassadeurs de France réunis à Paris en conférence, enfin, la discussion parlementaire de l'automne sur les budgets des Affaires étrangères et de la Défense. Dans ces différentes occasions, il convient de dégager la cohérence d'ensemble d'une politique étrangère par définition multiforme. C'est ainsi, en tout cas, que l'entend le Président actuel estimant que son premier devoir est la « *défense des intérêts nationaux de son pays* » et que le deuxième devoir de sa fonction « *est d'exprimer sur la scène internationale une vision globale, à long terme, de l'évolution du monde* » (discours du 26 août devant la conférence des ambassadeurs) (13).

Deux axes structurent le discours ou le message français sur le « nouvel ordre international » que notre pays appelle de ses vœux : la France entend promouvoir un ordre du monde ni unipolaire ni bipolaire mais multipolaire d'une part ; elle milite pour un ordre mondial maîtrisé d'autre part. Ce leitmotiv, cette thématique constitue le fil d'Ariane de la diplomatie chiraquienne depuis cinq ans, avant la dissolution de 1997 et après la cohabitation. Le Premier ministre, L. Jospin, est en phase avec le Président lorsqu'il déclare dans un entretien au *Monde* en date du 7 janvier 1999 : « *On a besoin d'une France qui ne soit pas banale. L'Europe, le monde en ont besoin. La France doit s'affirmer sur tous les théâtres diplomatiques possibles* ». Si la diplomatie du verbe ne suffit plus, la diplomatie d'influence – qui remplace celle de la puissance – passe encore par la délivrance d'un « message », de préférence à portée universelle. L'« exception française » n'est pas morte...

Pour un « monde multipolaire harmonieux »

Le thème central de la multipolarité – sous toutes ses formes – est constamment présent dans les discours présidentiels. Parfois, le concept est incorporé dans certains documents internationaux comme par exemple la déclaration commune franco-chinoise pour un partenariat global, signée à Pékin par J. Chirac et le président J. Zemin le 16 mai 1997 : « *Dans le nouveau contexte international, la France et la Chine doivent promouvoir un meilleur équilibre entre petites et grandes nations, entre grandes régions du monde* ».

(13) On trouvera le texte intégral de ces discours et interventions dans la série des « Documents d'actualité internationale » (*D.A.I.*) et dans « La politique étrangère de la France. Textes et documents », publiés par la Documentation française périodiquement. Les ouvrages sérieux sur la diplomatie du cinquième Président sont rares et d'un intérêt limité. On citera *Le Monde selon Chirac d'H. Coudurier*, Calmann-Lévy, 1998, et *Dear Jacques, Cher Bill...* de G. DELAFON et Th. SANCTON, Plon, 1998.

et entre pays riches et pays en développement dans les domaines politique, économique, culturel, linguistique, scientifique et technique » (14).

Le renforcement de la paix par la multipolarité doit se substituer à la structure bipolaire héritée de la guerre froide et empêcher l'avènement d'un « monde unipolaire » dominé par l'« hyperpuissance américaine ». Ce discours est massivement bien accueilli par les grandes puissances régionales – Russie, Chine, Inde, Japon, Brésil, Afrique du Sud – et dans l'ensemble des États du tiers-monde (15).

De 1995 à 1998, le concept est resté flou et n'avait pas grande substance idéologique ou intellectuelle. Il a acquis de la densité le 7 janvier 1999 à l'occasion des vœux du Président de la République devant le corps diplomatique. Dans son allocution – doit-on dire « fondatrice » ? – il a pour la première fois adressé un signal aux Nations Unies l'invitant à réfléchir à l'adoption solennelle, lors de l'Assemblée du Millénaire, d'un texte « *édicte les principes sur lesquels la communauté des nations pourrait bâtir le nouvel ordre international* ». Pour l'édifier, et à titre de contribution, J. Chirac a proposé de retenir « *sept principes, sept piliers qui pourraient être soumis à la réflexion commune* » de l'ONU.

Quels sont ces sept principes fondateurs de l'ordre international multipolaire ? Cet agenda est valable pour la multipolarité et la mondialisation maîtrisée. Les voici dans l'ordre :

- *Le principe de responsabilité collective dans l'action*, « excluant les tentatives unilatérales et conduisant à une gestion collégiale des risques globaux et des menaces qui pèsent sur nos peuples » ;
- *Le principe d'équité*, « afin que les mécanismes de régulation de la mondialisation et de gestion des risques globaux agissent au bénéfice du plus grand nombre et contribuent à une juste répartition des charges » ;
- *Le principe de solidarité*, « pour lutter contre l'exclusion des individus ou des nations » ;
- *Le principe de diversité*, « pour préserver la richesse culturelle, linguistique et biologique du monde face aux risques d'uniformisation que porte la mondialisation » ;
- *Le principe de précaution*, « qui doit s'appliquer bien au-delà du domaine de l'environnement pour léguer indemne aux générations à venir cette terre qui leur appartient » ;
- *Le principe de liberté*, « pour assurer partout la démocratie et le respect de la Déclaration universelle des droits de l'homme » ;
- *Le principe de complémentarité*, enfin, « car les nouvelles règles internationales ne devront être élaborées aux niveaux régional et mondial que lorsqu'elles sont indispensables ».

(14) Voir *D.A.I.*, n° 13, 1^{er} juillet 1997.

(15) Sur les modèles de systèmes internationaux, consulter l'ouvrage de R. ARON, *Paix et Guerre entre les nations*, Calmann-Lévy, 1962.

Le « nouvel ordre », selon le chef de l'État, devrait donner « *toute leur place aux nouveaux acteurs, tout en préservant le rôle nécessaire des États* ». Ces sept principes définissent un schéma, un cadre pour un ordre multipolaire où « *tous les hommes, partageant une même conscience universelle, exerceront une souveraineté collective sur la planète* ».

Ce corpus – qui n'est pas neutre – mériterait une analyse en profondeur. Sa portée est triple : politique, idéologique et juridique. Elle est sous-tendue par une approche philosophique qui ne fera pas nécessairement l'unanimité, selon qu'on est une superpuissance, une grande puissance, une moyenne ou une petite puissance. Les exemples viennent immédiatement à l'esprit.

Quoi qu'il en soit, la France a pris date devant la Communauté internationale. Quant à la traduction ou aux moyens de mettre en œuvre cette multipolarité internationale, ils passent par une diplomatie multilatérale, active, dynamique, offensive utilisant tous les canaux disponibles : les États, les Organisations intergouvernementales, les groupes d'États, les conférences et les enceintes internationales. Hubert Védrine, ancien collaborateur de F. Mitterrand pendant deux septennats, a parfaitement expliqué la difficulté qu'introduit la multilatéralité dans la définition d'une politique extérieure d'un pays comme la France : « *Ainsi la France négocie-t-elle avec ses quatorze partenaires européens, les quatre autres membres permanents du Conseil de sécurité, les autres membres du G7. Dans ces différentes institutions, nous avons toujours les mêmes interlocuteurs. Et nous sommes en même temps d'accord avec ces États sur certains points, et en désaccord sur d'autres. Par conséquent, quand, dans une enceinte, on demande à un de nos partenaires une concession, on doit réfléchir à ce que l'on est prêt à lui concéder dans une autre enceinte, sans mécontenter un troisième État dont nous avons besoin dans une autre négociation. Et ainsi de suite. Ces processus sont difficiles à maîtriser, et ce d'autant plus que nous ne sommes plus au temps où les rencontres internationales avaient lieu tous les trente ans, mais dans une époque de négociation permanente. C'est là en fait où se mesure le degré réel de dépendance ou d'interdépendance* » (16).

Comment ne pas partager cette analyse et ce diagnostic pertinents. Nous sommes loin des contraintes du système bipolaire de la guerre froide et de la conception gaullienne de l'ordre international. Le multilatéralisme, écrit P. Boniface, au-delà de l'obligation créée par des réalités incontournables, représente « *autant un choix qu'une nécessité* » parce que, dans les circonstances présentes, il constitue « *un multiplicateur de puissance* » (17). Applications diplomatiques de la méthode : l'ONU bien sûr, mais aussi l'Union européenne, l'UEO, l'OTAN, le Conseil de l'Europe, l'OSCE ; les institutions spécialisées des Nations Unies (FMI, Banque mondiale, OIT, OMC,

(16) Voir H. VÉDRINE, « La politique étrangère de la France de 1981 à 1995 », *Relations internationales et stratégiques*, n° 24, hiver, 1996, p. 16.

(17) *Op. cit.*, pp. 48-53, chapitre 3, « Un monde multilatéral ».

UNESCO, etc.). La francophonie elle-même peut « incarner une dimension essentielle et originale du monde multipolaire de demain » ; pour ce faire, « elle doit être un combattant exemplaire et efficace au service de la paix, de la démocratie, des libertés, des droits de l'homme, du développement et de la bonne gouvernance » (18). La réforme et le rééquilibrage de l'OTAN, de part et d'autre de l'Atlantique, vont dans le même sens ; il s'agit de transformer le protectorat en partenariat euro-atlantique par le biais de l'Identité européenne de défense et de sécurité (IEDS) prévue par le Traité de Maastricht dans le cadre de la PESC et du deuxième pilier. Pas de multipolarité sans l'avènement d'une « EUROPE-PUISSANCE ».

Cette « certaine idée » de la multipolarité appelle aussi une « certaine idée » de la mondialisation.

Pour une « mondialisation maîtrisée et civilisée au service de tous »

L'avènement d'un « monde multipolaire harmonieux » doit s'inscrire dans une « mondialisation » qualifiée de « maîtrisée, humanisée, civilisée ». Elle doit être, affirme le président de la République, au service de tous, « respectueuse de notre diversité culturelle et protectrice de notre environnement » (19). Les sept principes fondateurs du « nouvel ordre international » constituent également un code de bonne conduite pour la mondialisation/globalisation. Les deux thèmes forment un tout : l'un se décline dans l'autre et réciproquement. La France développe le complexe d'Astérix devant le processus de la mondialisation qui sera « heureuse » ou « malheureuse » selon ce que nous en ferons (20).

Le syndrome de la mondialisation en se justifie pas. Elle a seulement besoin de règles, d'être encadrée par des normes, bref d'un système de régulation. Pourquoi ? Parce que – selon H. Védrine – le contraste entre la puissance bouleversante de la mondialisation ou les faiblesses, ou les limites, ou l'inadéquation des organes de régulation est frappante (21). Et le ministre des Affaires étrangères précise sa pensée en réclamant une réforme de l'ONU et du système financier et monétaire international ; à l'OMC et à l'OCDE, la libéralisation des échanges, des investissements et des mouvements de capitaux est contestée, y compris par l'opinion (AMI) lorsqu'elle ne s'accompagne pas d'« une régulation suffisante » : elle peut amplifier certaines crises, ou négliger d'autres objectifs (identité culturelle ; normes sociales ; protection de l'environnement). D'où conclut-il logiquement : la nécessité de « renforcer la règle de droit international et les mécanismes équitables de règlement

(18) Discours du Président Chirac à Moncton le 3 septembre 1992 à l'ouverture du 8^e Sommet de la francophonie au Canada.

(19) Voir les vœux de J. Chirac du 7 septembre 1999 et l'allocation devant le séminaire des ambassadeurs le 26 août 1999.

(20) Pour V. Forrester, elle s'identifie à l'« horreur économique », pour A. Minc, elle est « heureuse ».

(21) Voir Discours du 27 août 1998, in DAI n° 19-1, octobre 1998.

des différends ». Quant à l'action du G7, élargie en G8, elle a beaucoup de mal à peser – sauf à très grands traits – sur les phénomènes globaux. Ce directoire mondial de fait n'a pas les moyens de « maîtriser », à plus forte raison de « civiliser » la mondialisation. De son côté, le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, D. Strauss-Kahn, s'est prononcé à plusieurs reprises avec le chef de l'État pour un « nouveau Bretton Woods » : « *Le FMI, pierre angulaire du système, ne tient sa légitimité que du soutien de ses actionnaires, les États membres eux-mêmes, qui seuls répondent de la politique générale menée par l'institution devant l'opinion publique. Un renforcement du 'gouvernement' des institutions financières internationales me paraît donc indispensable. Les Gouverneurs du Fonds doivent jouer un rôle plus actif et plus fréquent dans le cadre d'une institution représentative de la diversité des pays impliqués dans les échanges internationaux. C'est pourquoi je défends le principe d'une transformation de notre Comité intérimaire en Collège, comme le prévoient d'ailleurs les Statuts* » (22).

Le Premier ministre, L. Jospin, devant la CNUCED, à Lyon, le 9 novembre 1998, a tenu un discours analogue sur le thème du « Partenariat pour le développement ». Selon lui, le défi qui nous est lancé est triple : il concerne l'aide publique, les flux de capitaux privés et l'organisation du commerce mondial. L'aide publique est indispensable mais elle ne répond cependant pas à tous les besoins. Il faut donc un cadre stable pour les investissements directs, et réguler les mouvements de capitaux à court terme (voir projet de taxe Tobin). Il faut aussi aider les pays les plus pauvres à trouver leur place dans le commerce mondial (OMC). Pour atteindre ce triple objectif, de nouvelles méthodes et de nouveaux instruments associant mieux les sociétés et les hommes doivent être trouvés. Le monde en développement à un « *besoin urgent d'un cadre financier et monétaire international stable* ». En conclusion, il prend acte de la mondialisation qui est à l'œuvre et qui est un fait incontournable : « *Elle change certains mécanismes du développement. Elle n'éteint pas l'initiative, le concours de volontés, l'action coordonnée, bien au contraire. Elle renforce notre détermination à l'organiser, à lui donner un cadre, à la mettre au service de l'homme afin que s'améliorent les conditions de vie de tous les peuples du monde* » (23).

Au total, « *humaniser la mondialisation* », c'est pour la France soutenir l'effort de lutte contre la pauvreté et l'aide au développement; « *civiliser la mondialisation* », c'est préserver la diversité culturelle ou encore contribuer à l'émergence d'une conscience universelle, mouvement que reflètent, aux yeux de Jacques Chirac, le Traité d'interdiction des mines antipersonnel, la Déclaration sur le génome humain ou la Convention de Rome créant la Cour pénale internationale; enfin, « *maîtriser la mondialisation* », c'est la contrôler

(22) Voir le discours prononcé par le Ministre à Washington, le 4 octobre 1998; *D.A.I.*, n° 22, 15 novembre 1998.

(23) Texte intégral dans *Politique étrangère de la France*, novembre 1998.

par un système de normes et de mécanismes permettant aux hommes de vivre pacifiquement les uns avec les autres sur le modèle de l'Union européenne.

CONCLUSION

RETOUR AUX SOURCES :

« LA FRANCE DOIT ÉPOUSER SON TEMPS »

Dans une allocution radiotélévisée du 14 juin 1960, le fondateur de la V^e République défendait la nécessité d'avoir une grande et forte politique. Et il posait la question : « *Mais pour quoi faire ?* ». À laquelle il répondait : « *Ah ! pour faire beaucoup. Car il s'agit de transformer notre vieille France en un pays neuf et de lui faire épouser son temps. Il s'agit qu'elle en tire la prospérité, la puissance et le rayonnement. Il s'agit que ce changement soit notre grande ambition nationale* ».

Au seuil d'un nouveau millénaire et du XXI^e siècle, le message gaullien n'est pas totalement dépassé, certains diraient démodé. Dans un monde multipolaire et globalisé, notre pays a sa carte à jouer en s'appuyant en priorité sur l'Union européenne. Et en évitant deux écueils qui ne conduisent qu'à une impasse : d'une part, abandonner toute ambition nationale ; d'autre part, parler sans fin de la grandeur et de la puissance en donnant des leçons aux autres. Le « mal français » – combinaison unique d'arrogance et d'autoflagellation – ne peut prendre fin qu'en respectant le principe de réalité. Pascal Bruckner a raison lorsqu'il affirme : « *On ne défendra pas 'l'identité française' en la protégeant plus encore mais en la confrontant à l'air du large. La crise de notre pays n'est pas seulement économique ; elle est d'abord culturelle. La France doit en finir avec les jérémiades et se jeter dans la mêlée, comprendre que la concurrence des autres pays et la construction de l'Europe constituent une émulation, non un affront ; un défi, non une défaite* » (24).

In fine, nous ferons trois remarques. La première concerne la diplomatie française. Celle-ci a successivement mis l'accent sur la politique de grandeur sous la présidence gaullienne, puis sur la diplomatie du rang ou du statut sous G. Pompidou, V. Giscard d'Estaing et F. Mitterrand, enfin, aujourd'hui la politique d'influence se substitue avec J. Chirac à la politique de puissance. Ce qui n'est pas sans conséquence sur la conception de l'ordre international. La France face à la nouvelle Rome – les États-Unis – peut-elle encore être l'« *embêteuse du monde* » pour reprendre la formule de J. Giraudoux ? La seconde remarque porte sur l'aggiornamento de l'héritage gaullien. Celui-ci est en marche. Un effort de conceptualisation est même en cours pour moderniser et adopter la diplomatie française aux réalités nouvelles issues de la fin de la bipolarité des années 1945-1989. Jacques Chirac

(24) Voir « La France, victime universelle ? », *Le Monde*, 2 avril 1998.

a été le premier chef d'État et le seul – dans le cadre du G7/G8 à Halifax dès 1995 – à mettre l'accent sur la nécessité d'engager une réflexion sur l'« *humanisation de la mondialisation* ». Quatre ans plus tard, au sommet du G8 à Cologne le 20 juin 1999, l'unanimité s'est faite pour reconnaître le « *bien-fondé de cette exigence* », même si – ici ou là – il y a des « *approches différentes* » ou des « *divergences de vues* ». L'évolution, sous l'aiguillon de Paris, mérite d'être soulignée. L'humanisation de la globalisation concerne naturellement les hommes, les pays pauvres, l'aide au développement (dette, programme d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale, système de protection sociale dans les pays pauvres), en un mot la lutte contre l'exclusion des uns et des autres qui est le risque d'une « *mondialisation qui ne serait pas maîtrisée* ». Cela étant, la mondialisation présente des « *avantages considérables en termes de création de richesse* », en raison de la grande liberté des échanges.

La troisième et dernière remarque porte sur la construction de l'Europe. L'Union européenne est pour la France le levier de la puissance renouée et un multiplicateur d'influence. L'UE est aussi par excellence un micro-laboratoire de la multipolarité réussie et de la mondialisation civilisée et humanisée. Ce que le Premier ministre, Lionel Jospin, a traduit comme suit dans un article publié le 21 juin 1999 dans le journal *International Herald Tribune* : « *Depuis un demi-siècle, l'Europe a construit – et continue de construire – une intégration économique fondée sur une union de nations respectant la diversité culturelle et sociale des peuples qui la composent. En s'appuyant sur cette expérience, elle peut contribuer à l'ère de la mondialisation, à l'émergence d'une meilleure gouvernance mondiale* ».

Cette thématique a été reprise devant l'Assemblée générale des Nations Unies dans son discours du 20 septembre 1999 : « *Face à la mondialisation un choix s'impose. Nous pouvons nous en remettre à des lois économiques prétendument naturelles et, par là, abdiquer nos responsabilités politiques. Ou nous pouvons, au contraire, chercher à ordonner la mondialisation et à construire ainsi la maîtrise de notre destinée collective... Plus le monde se globalise, plus il a besoin de règles. Face à la tentation de l'unilatéralisme, il est plus que jamais nécessaire de se fonder, pour agir, sur des règles multilatérales respectées par tous* ». N'est-ce pas la condition *sine qua non* pour que chacun tire parti de la globalisation et du nouvel ordre international ?