

LA DIPLOMATIE FRANÇAISE DES DROITS DE L'HOMME

PAR

EMMANUEL DECAUX (*)

L'idée même de diplomatie des droits de l'homme, avec toute ses ambiguïtés et ses contradictions, est une notion récente, fortement marquée par l'expérience de l'administration du président Jimmy Carter aux États-Unis, puis par la présidence de François Mitterrand en France (1).

Pourtant, dès 1945, la Charte des Nations Unies avait fait du « *respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous* », un des principes et buts des Nations Unies, ainsi qu'un objet de la coopération internationale, les États s'engageant en vue d'atteindre ces buts « *à agir tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation* » (art. 56).

Mais la France, alors même qu'elle apportait une contribution décisive à la genèse de la Déclaration universelle des droits de l'homme (2), restait largement sur la défensive. Le contexte de la décolonisation est venu très vite entraver toute initiative française au sein des Nations Unies. Comme l'écrivait en 1953 le Secrétaire d'État aux Affaires étrangères, Maurice Schumann, à René Cassin pour lui demander de ne pas briguer la présidence de la Commission des droits de l'homme : « *En vous renouvelant ma confiance, je vous saurais gré de vous attacher à faire échec à tout effort qui viserait notamment à imposer, de façon discriminatoire, de nouvelles obligations aux puissances administrant des territoires non autonomes (...)* Je regrette comme vous que le représentant de la France à la Commission des droits de l'homme ne puisse prendre, dans les circonstances actuelles, les initiatives raisonnables et généreuses qui correspondraient aux espoirs qu'avait suscités la Déclaration universelle des droits de l'homme, faute d'être assuré de voir leurs résultats

(*) Professeur à l'Université Panthéon-Assas (Paris 2).

(1) Voir notamment la première partie du colloque du CEDIN de Paris X, sur « la diplomatie française des droits de l'homme » in Hubert THIERRY/Emmanuel DECAUX (dir.), *Droit international et droits de l'homme (la pratique juridique française de la protection internationale des droits de l'homme)*, Cahiers du CEDIN, n° 5, Monchrestien, 1990.

(2) *La Déclaration universelle des droits de l'homme 1948-1998 : l'avenir d'un idéal commun*, colloque de la Commission nationale consultative des droits de l'homme, La Documentation française, 1999.

conformes aux principes d'universalité et d'égalité inscrits dans la Charte auxquels la France demeure fidèlement attachée » (3).

À cette première phase défensive, devait succéder une phase d'indifférence officielle, marquée par le dogme de la non ingérence dans les affaires intérieures des États (4). La conclusion de l'Acte final de Helsinki en 1975 n'a pas remis en cause cette volonté d'abstention, comme le montre une réponse du ministre français des Affaires étrangères pour qui « *le fait pour un petit nombre de pays participants à la CSCE de s'ériger collectivement en tribunal du comportement des autres membres de la conférence (est) de nature à susciter des réactions défavorables de la part de ces derniers et à compromettre, plutôt qu'à faciliter, les résultats recherchés* » (5).

Une politique active des droits de l'homme, allant de pair avec des engagements juridiques de plus en plus contraignants pour la France dans le cadre européen comme sur le plan international, n'apparaît vraiment qu'avec les années quatre-vingt. Au delà de l'utilisation du verbe, la diplomatie des droits de l'homme reste néanmoins soumise aux contraintes classiques de toute diplomatie. La défense et la promotion des droits de l'homme ne saurait constituer le seul objectif de la diplomatie d'un État qui doit tenir compte d'autres composantes majeures de l'intérêt national, en matière de sécurité et de paix, d'équilibre et de stabilité, de coopération et de commerce notamment. Bien plus, même si la protection des droits de l'homme figure parmi les priorités de la diplomatie, les méthodes choisies pour atteindre ce but peuvent varier, la discrétion pouvant s'avérer plus efficace que le dénonciation.

Dans le même temps la diplomatie des droits de l'homme recevait une série de consécration internationales. La déclaration et programme d'action de Vienne, adoptés par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993 rappelle ainsi que « *la promotion et la protection des droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales doivent être considérées comme un objectif prioritaire de l'Organisation des Nations Unies conformément à ses buts et principes, eu égard en particulier à l'objectif de coopération internationale. Eu égard à ces buts et principes, la promotion et la protection de tous les droits de l'homme est une préoccupation légitime de la communauté internationale* » (6) Dans le droit fil de la Conférence de Vienne, la « Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales uni-

(3) Lettre du 2 avril 1953 (archives MAE), document inédit cité par Eric PATEYRON, *La contribution française à la rédaction de la Déclaration universelle des droits de l'homme*, La Documentation française, 1998, p. 73.

(4) Voir les nombreuses références citées par Jean CHARPENTIER, « La diplomatie bilatérale de la France » in, cahiers du CEDIN n° 5, *op. cit.*

(5) Réponse du 19 août 1976, Emmanuel DECAUX, *La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*, « Que sais-je ? » n° 2661, PUF, 1992, p. 18.

(6) I, §.4, texte cité dans *Les Nations Unies et les droits de l'homme 1945-1995*, série Livres bleus, vol. VII, Nations Unies, New York, 1995.

versellement reconnues », adoptée par l'Assemblée générale le 9 décembre 1998, vient pleinement consacrer le rôle des défenseurs des droits de l'homme.

On retrouverait les mêmes formules dans le cadre de l'OSCE, où dès le document de la réunion de Moscou de la conférence sur la dimension humaine, en 1991, « *les États participants soulignent que les questions relatives aux droits de l'homme, aux libertés fondamentales, à la démocratie et à l'État de droit sont un sujet de préoccupation internationale car le respect de ces droits et libertés constitue l'un des fondements de l'ordre international. Ils déclarent catégoriquement et irrévocablement que les engagements contractés dans le domaine de la dimension humaine de la CSCE sont un sujet de préoccupation directe et légitime pour tous les États participants et qu'ils ne relèvent pas exclusivement des affaires intérieures de l'État en cause. (...) Dans ce contexte, ils reconnaissent que la participation active de personnes, de groupes, d'organisations ou d'institutions est essentielle à la poursuite des progrès dans cette voie* » (7).

Ainsi, au moment où la consécration de la diplomatie des droits de l'homme semble s'imposer, de nouveaux acteurs, à travers les ONG voient leur rôle reconnu. Bien plus, la diplomatie bilatérale est de plus en plus éclipsée, notamment pour les États de l'Union européenne par la diplomatie multilatérale des droits de l'homme, qui a été dès l'origine, un terrain privilégié de la Coopération politique européenne, puis de la PESC (8). Le poids de l'Union européenne dans les enceintes internationales se trouve renforcé par l'appui systématique donné par les dix « *États d'Europe centrale et orientale associés à l'Union* » ainsi que par Chypre, aux positions et aux initiatives des Quinze. En ce sens, la marge de manœuvre d'une diplomatie française des droits de l'homme s'exerce d'abord à travers la concertation européenne dans les enceintes régionales comme l'OSCE ou internationales comme l'ONU, quitte à faire entendre quelques dissonances, soit sur le terrain bilatéral des relations d'État à État, soit même en faisant éclater la solidarité des Quinze.

Est-ce à dire qu'après une longue phase défensive lors de la décolonisation jusqu'aux années soixante, une période d'attentisme marquée par l'illusion de la « détente idéologique » et une phase d'activisme plus récente, débouchant sur les bouleversements des années quatre-vingt dix, on doit désormais envisager un nouvel équilibre ?

(7) Préambule, texte dans notre recueil *Sécurité et coopération en Europe (les textes officiels du processus de Helsinki)*, La Documentation française, 1993, p. 328.

(8) Emmanuel DECAUX, « La PESC et les droits de l'homme », in, Alain FENET/Anne SINAY (dir.), *Union européenne : intégration et coopération*, PUF, 1995. Voir aussi *La PESC, Ouvrir l'Europe sur le monde*, sous la direction de Marie-Françoise DURAND et Alvaro DE VASCONCELOS, Presses de Sciences-Po, 1998, Et pour une réflexion d'ensemble, la somme dirigée par Philip ALSTON, *The UE and Human Rights*, Oxford University Press, 1999.

Face à cette diplomatie « tous azimuts » des droits de l'homme, où les ONG comme les organisations régionales sont de plus en plus présentes, quelle peut être en effet la singularité d'une diplomatie française des droits de l'homme ? S'agissant de la période actuelle de cohabitation, la question pourrait d'ailleurs en théorie se dédoubler, même si en pratique, le thème des droits de l'homme est sans doute un des terrains privilégiés où la France peut parler d'une seule voix, dépassant les clivages habituels entre la droite et la gauche. L'expérience du pouvoir par les socialistes a contribué à lester le discours incantatoire du débat des années quatre-vingt par une bonne part de réalisme politique qu'incarne avec beaucoup de talent et d'efficacité le ministre des affaires étrangères (9), tandis que l'engagement profond du président de la République sur le terrain des valeurs a été manifesté avec un éclat sans précédent sur le plan interne, notamment à l'égard du régime de Vichy. Le Premier ministre, M. Lionel Jospin, a lui-même tenu à participer à la 54^e session de la Commission des droits de l'homme le 17 mars 1998, marquant là aussi son territoire, même si les promesses annoncées se font encore attendre, notamment avec la ratification du Protocole additionnel I aux Conventions de Genève (10).

Mais la difficulté inhérente à toute diplomatie des droits de l'homme nous semble se situer ailleurs que dans cette tension entre les deux pôles de l'exécutif qu'il faudrait pouvoir analyser par ailleurs plus en détail sur le terrain spécifique des droits de l'homme (11). Elle réside sans doute avant tout dans l'équilibre dynamique à trouver entre une affirmation prudente des principes (I) et une ambition conceptuelle multipliant les initiatives (II).

L'AFFIRMATION PRUDENTE DES PRINCIPES

Le point de départ de toute diplomatie des droits de l'homme est l'affirmation de l'universalité des droits de l'homme face à toutes les tentatives de relativisme culturel ou de repli régional. La fascination profonde de M. Jacques Chirac pour les civilisations extra-européennes a pu prêter le flanc à certaine ambiguïté sur ce terrain particulièrement sensible, à l'occasion de ses premières visites présidentielles en Égypte en 1996 et en Chine en 1997.

C'est sans doute dans un discours prononcé le 8 avril 1996 à l'Université du Caire que M. Chirac a été le plus loin dans ce sens, évoquant comme premier principe des relations franco-arabes, la fait que « *ce dialogue doit se développer dans le respect mutuel de ce que nous sommes, de ce qui fait notre iden-*

(9) Hubert VÉDRINE, *Les mondes de François Mitterrand, à l'Élysée 1981-1995*, Fayard, 1996.

(10) *Politique étrangère de la France*, mars/avril 1998, p. 73.

(11) Il est significatif que dans le récent ouvrage collectif dirigé par Marie-Christine Kessler, sur la *La politique étrangère de la France, Acteurs et processus*, Presses de sciences Po, 1999, les droits de l'homme ne soient pris en compte que par le biais de « l'humanitaire ».

tité. Notre fidélité aux droits de l'homme, à des valeurs universelles de justice, de tolérance et de liberté, ne doit pas nous empêcher de reconnaître que ces valeurs peuvent s'exprimer sous des formes différentes, à travers nos cultures et à travers nos traditions respectives » (12). La formule était d'autant plus malheureuse qu'elle remettait en cause l'équilibre du balancement laborieusement négocié à la Conférence mondiale de Vienne de 1993 : « *S'il convient de ne pas perdre de vue l'importance des particularismes nationaux et régionaux et la diversité historique, culturelle et religieuse, il est du devoir des États, quel que soit le système politique, économique et culturel, de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales* » (13).

Le président de la République devait avoir plusieurs occasions de clarifier ce malentendu en réaffirmant son attachement aux droits de l'homme, notamment, le 10 décembre 1996, en recevant à l'Élysée la Commission nationale consultative des droits de l'homme présidée par Jean Kahn : « *À l'égard des pays où les libertés sont ignorées, la France, respectueuse de la souveraineté et de la culture de chacun, privilégie le dialogue pour convaincre. Il arrive qu'une condamnation sans équivoque s'impose, que des sanctions politiques soient prises quand toutes les autres voies ont été épuisées. Mais nous devons d'abord convaincre. Nous devons montrer combien le développement et la croissance sont liés aux progrès de la démocratie...* » (14).

Plus encore que les relations avec le monde arabe, la question des droits de l'homme en Chine constitue une illustration exemplaire de la diplomatie chiraquienne. À l'occasion de la visite d'État en Chine de M. Chirac, une Déclaration conjointe franco-chinoise pour un partenariat global a été adoptée le 16 mai 1997. Sous le titre « Respecter la pluralité », une mention des droits de l'homme est incluse dans le texte : « *les deux parties soulignent que les efforts tendant à promouvoir et à protéger les droits de l'homme doivent s'exercer dans le respect des buts et des principes de la Charte des Nations Unies, ainsi que de l'universalité des droits de l'homme, tout en tenant compte des particularités de chacun* ». Ce compromis fait écho cette fois au balancement qui figurait dans la Déclaration et programme d'action de Vienne de 1993. Sur cette base, la Déclaration conjointe fixe une série d'orientations concrètes : « *La France et la Chine souhaitent que le dialogue entre la Chine et l'Union européenne sur les droits de l'homme se développe de manière constructive sur la base de l'égalité et du respect mutuel, et permette le développement des échanges et de la coopération pour le renforcement de l'État de droit ; C'est en approfondissant la compréhension mutuelle et la confiance réciproque que se réduiront les divergences. La France prend note avec satisfaction de la décision de la Chine de signer, avant la fin de l'année 1997, le Pacte des Nations Unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et d'exami-*

(12) *Politique étrangère de la France*, mars/avril 1996, p. 193.

(13) I § .5, *Les Nations Unies et les droits de l'homme*, op. cit.

(14) *Rapport annuel de la CNCDH 1996*, La Documentation française, 1997, p. 303.

ner favorablement son adhésion au Pacte des Nations Unies relatif aux droits civils et politiques. La Chine apprécie la position constructive adoptée par la France dans le cadre de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies » (15).

Ce compliment à double tranchant vise la remise en cause par la France de la solidarité européenne lors du vote de la résolution sur la Chine. Selon l'Élysée, il convenait en effet « *de définir une autre approche plutôt que de déposer tous les ans une résolution à Genève que la Chine battait régulièrement en brèche avec l'appui des pays du tiers-monde. Il nous paraît plus productif de sortir ainsi de l'affrontement déclamatoire où l'on se fait plaisir tout en étant battus mais contents* » (16). On a également en mémoire l'incident qui s'était produit lors de la visite à Paris du Premier ministre Li Peng en avril 1996, aucun discours n'étant prononcé lors du dîner officiel offert par M. Juppé, faute de pouvoir y mentionner la question des droits de l'homme.

C'est donc sur le terrain de la méthode, et non sur celui des principes qu'il y a revirement. Le changement de tactique de la France a porté ses premiers fruits puisqu'en signant les deux Pactes, la Chine confirme la vocation universelle de ces instruments et consacre le « droit de regard » de la communauté internationale sur le plan juridique, tout en s'engageant sur un plan plus technique à « *ne pas priver le traité de son objet de son but avant son entrée en vigueur* », conformément à l'article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités. Par ailleurs, la Chine a coopéré avec plusieurs mécanismes d'enquête de la Commission, en acceptant notamment la visite du groupe de travail sur la détention arbitraire (17).

M. Chirac semble tirer les leçons de cette expérience, lorsqu'il évoque l'émergence progressive d'un « nouvel ordre juridique mondial » à l'occasion du 50^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme : « *Notre priorité est claire : c'est la ratification universelle et l'application réelle des conventions existantes. Nous ne réussissons ni par la contrainte, ni bien sûr en nous érigeant en donneurs de leçons. La condamnation est nécessaire. Mais c'est aussi par le dialogue, fut-il critique, la coopération et l'assistance technique que nous progresserons. Nous avancerons d'autant plus vite que nous saurons mieux prendre en compte la diversité des cultures. Loin de la contredire, l'universalité doit se nourrir d'une déclinaison des principes essentiels qui exprime la richesse du génie humain. mais pour affirmer l'universalité de ces droits, nous avons besoin d'une construction internationale plus solide et plus homogène* » (18).

(15) *Politique étrangère de la France*, avril-mai 1997, p. 59.

(16) Hubert COUDURIER, *Le monde selon Chirac, les coulisses de la diplomatie française*, Calmann-Lévy, 1998, p. 177.

(17) Emmanuel DECAUX (dir.) *L'ONU face à la détention arbitraire, bilan de six années de fonctionnement du Groupe de travail sur la détention arbitraire*, Actes et documents n° 2, Réseau d'Instituts des droits de l'homme, CEDIN de Paris X – Nanterre, 1997.

(18) *Politique étrangère de la France*, novembre/décembre 1998, p. 253.

LA MULTIPLICATION INCERTAINE DES INITIATIVES

Si la diplomatie française évite la mise en cause des États, elle privilégie le terrain des idées, quitte à multiplier les initiatives qui risquent parfois de la placer en position de demandeur, de la mettre par verbalisme en porte-à-faux par rapport à ses principes et ses intérêts, voire de perdre de vue les priorités qui s'imposent plus que jamais et de contribuer à une certaine confusion dans le débat international sur les droits de l'homme. Cela était particulièrement évident lorsque le président Mitterrand avait évoqué de manière fort vague une « quatrième génération des droits de l'homme » – aussi contestable que la troisième génération – alors que la priorité reste de faire respecter les « droits fondamentaux » encore trop souvent bafoués de part le monde. Toute tentative pour réécrire, compléter ou « dépasser » la Déclaration universelle des droits de l'homme a été fort heureusement écartée lors des cérémonies du 50^e anniversaire (19).

Au delà des commémorations et des modes, la diplomatie française des droits de l'homme a su dégager et poursuivre avec habileté et obstination plusieurs priorités dans le domaine conceptuelle. Cette continuité dans la diplomatie lui a permis de pousser toujours un peu plus loin certaines de ses initiatives. Sans multiplier les exemples, on peut dégager quelques thèmes de réflexion prioritaires.

Ainsi, comme on le sait, la diplomatie française a mis en avant, avec constance, une approche équilibrée du « droit au développement » depuis l'adoption de la Déclaration de 1986 (20). Ce discours constant de la France, auquel sont particulièrement sensible les États du tiers-monde, a largement contribué à la synthèse obtenue lors de la conférence mondiale de Vienne de 1993 qui réconciliait – pour la première fois aussi clairement – droits de l'homme, démocratie et développement. La position d'équilibre de la France en la matière lui vaut d'occuper un rôle clé dans les négociations en cours, travers le groupe de travail mis en place à la suite de la dernière session de la Commission des droits de l'homme.

Traditionnellement également la France prend l'initiative d'une résolution de la Commission des droits de l'homme sur l'extrême pauvreté, prolongeant l'action menée depuis des années par ATD-Quart Monde sur le plan intérieur. Alors que cette résolution était habituellement adoptée sans vote (E/CN.4/RES/1997/11), pour la première fois en 1998, les États-Unis ont demandé un vote sur la proposition française (L.29) qui a été acquis par 51 voix contre une (E/CN.4/RES/1998/25). La résolution prévoyait pour la première fois la désignation d'un expert indépendant et la référence à un projet

(19) Mission pour la célébration du 50^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme, *Les droits de l'homme à l'aube du XXI^e siècle*, La Documentation française, 1998.

(20) Claude-Albert COLLIARD, « L'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies de la Déclaration sur le droit au développement », *Annuaire français de droit international*, 1987, p. 614.

de déclaration sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté. Mme Lizzin à qui a été confié ce mandat a présenté un premier rapport (E/CN.4/1998/48) dont la Commission a pris acte (E/CN.4/RES/1999/26). Si le fait que des États comme la Chine ou l'Inde se sont portés coauteurs pour la première fois en 1998, le débat confidentiel organisé dans le cadre de la Sous-Commission durant l'été 1999 montre que des malentendus profonds subsistent de la part des experts du tiers-monde sur la notion même d'extrême pauvreté et sa place dans le droit au développement.

De même, la France a sans cesse mis en avant la question des droits de l'homme et de la bioéthique, avec une série de résolutions présentées tous les deux ans à la Commission des droits de l'homme (21). Après l'adoption de la « Déclaration universelle sur le génome humain et les droits de l'homme » par la Conférence générale de l'UNESCO le 11 novembre 1997 et la résolution 53/152 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 9 décembre 1998 faisant sienne la Déclaration, la France est revenue à la charge, pour relancer le sujet et réclamer une réflexion spécifique des Nations Unies. Là encore certains de nos principaux partenaires occidentaux pensaient que le « coup de chapeau » de l'Assemblée générale aux travaux de l'UNESCO était un point final. Pour la France, il s'agit au contraire d'une première étape, qu'est venue prolonger la résolution 1999/63 de la Commission des droits de l'homme, sur la base d'un rapport du Secrétaire général (E/CN.4/1999/90).

Le suivi de cette action a été confié à la Sous-Commission des droits de l'homme, même si l'on peut s'interroger sur sa capacité actuelle à approfondir des questions aussi techniques. Il est symptomatique que la Sous-Commission n'aie pas saisie aussitôt la perche que lui offrait ainsi la Commission, l'échéance étant il est vrai pour la 57^e session de la Commission dans deux ans. L'objectif final de la diplomatie française en matière de bioéthique a été clairement rappelé par M. Chirac dans son discours sur le 50^e anniversaire de la Déclaration de 1948 : « *Le Conseil de l'Europe puis l'UNESCO ont montré qu'ils avaient conscience des dangers. Mais un accord régional et une déclaration universelle sans force juridique contraignante ne suffiront pas (...) Je souhaite que chaque État mette en œuvre les dispositions de la déclaration et que nous engagions, dans le cadre des Nations Unies, l'élaboration d'instruments juridiques contraignants permettant, sur les points les plus importants, d'encadrer efficacement l'évolution des sciences du vivant* » (22).

Sur le terrain plus concret des procédures, enfin, la France dépose chaque année devant la Commission des droits de l'homme les résolutions concernant la question des disparitions forcées et celle de la détention arbitraire, qui constituent le mandat des deux groupes de travail créés à cet effet.

(21) E/CN.4/RES/1991/45, E/CN.4/RES/1993/91, E/CN.4/RES/1997/71. Le point n'avait pas été traité en 1995.

(22) *Politique étrangère de la France*, novembre/décembre 1998, p. 255.

Malgré ce consensus apparent, l'existence des deux groupes de travail se trouve menacée par les projets de réforme des mécanismes de la Commission en cours de discussion. Au contraire, à la différence du passé, la France n'apparaît plus comme le pilote de certaines résolutions par pays déposées devant la Commission, c'est la présidence de l'Union européenne qui joue désormais ce rôle essentiel.

Mais on ne saurait limiter les efforts de la diplomatie à ces actions ciblées. Le discours officiel tend à multiplier les références à une nouvelle forme de diplomatie à travers une coalition d'États « *like-minded* » et d'ONG, dans des domaines aussi différents que le droit du désarmement, avec tout récemment le succès de la conférence d'Ottawa, ou le droit international pénal, avec la conférence de Rome, de manière d'autant plus remarquable que dans ces négociations la France s'est longtemps tenue à son rôle de « grande puissance » privilégiant les forums traditionnels. « *Dans le foisonnement de l'actualité internationale, retenons qu'après Ottawa et le traité d'interdiction des mines antipersonnel, après Kyoto et le protocole sur la réduction des gaz à effet de serre en 1997, 1998 a vu la signature de la convention de Rome créant la cour pénale internationale et la procédure judiciaire de Londres concernant le sort du général Pinochet (...) Ottawa, Kyoto, Rome, Londres : quatre villes, quatre dates qui marquent, dans l'ordre politique international, un changement qu'il faut rapprocher des autres changements de notre temps, de la globalisation économique et de la société mondiale de l'information* », pouvait déclarer le Président de la République en 1999 lors de ses vœux au corps diplomatique, soulignant « *le poids croissant des opinions publiques appuyées par la vitalité des ONG* ». « *Une société mondiale émerge et met en question le rôle traditionnel des États, même les plus puissants* », concluait M. Chirac en souhaitant « *l'apparition d'une vraie conscience universelle (...) pour fonder un nouvel ordre donnant toute leur place aux nouveaux acteurs tout en préservant le rôle nécessaire des États* ». Il recommandait une nouvelle fois, pour ce faire, l'adoption d'un « Agenda pour la mondialisation » lors de l'Assemblée du Millénaire convoquée par les Nations Unies (23).

La référence insistante au thème des droits de l'homme est encore plus nette dans les discours du président de la République à l'occasion de la crise du Kosovo. Le 24 mars 1999 : « *Ce qui est en cause aujourd'hui, c'est la paix sur notre sol, la paix en Europe, et c'est aussi, chez nous, les droits de l'homme (...) Tout a été fait pour faire prévaloir une solution de raison, une solution de paix. Une solution conforme aux droits de l'homme. Tout (...) Parce qu'il s'agit de la paix sur notre continent, parce qu'il s'agit des droits de l'homme sur notre continent, je sais que les Françaises et les Français comprendront que nous devons agir* » (24). Le 29 mars 1999 : « *Voilà la raison qui nous a conduit, le gouvernement et moi-même, avec nos alliés unanimes, à prendre la*

(23) *Documents d'actualité internationale* 1999, n° 4, p. 155.

(24) *Politique étrangère de la France*, mars/avril 1999, p. 195.

décision d'engager une action militaire. Une action fondée sur les valeurs essentielles de la démocratie et sur le respect de la dignité humaine (...) Une solution pacifique suppose que le président Milosevic arrête la répression et accepte les règles morales et humaines sur lesquelles reposent aujourd'hui les démocraties » (25). Le 21 avril 1999 : « *Ce que nous vivons, vous le savez, c'est l'affrontement entre la barbarie et la démocratie. C'est un vrai combat pour la paix et pour les droits de l'homme sur notre continent* » (26).

Le contraste est saisissant avec les propos de François Mitterrand lors de la guerre du Golfe qui se bornait à invoquer le « camp du droit » au milieu de longs et subtils développements politico-stratégiques (27). Le leitmotiv des droits de l'homme du discours présidentiel est d'autant plus troublant que Jacques Chirac insiste de manière répétée sur la dimension régionale du conflit. Dès lors deux lectures sont possibles. Soit, on peut y voir l'émergence d'un « *ordre public européen* », tel qu'il a été consacré par les engagements politiques de l'OSCE, mais dès lors, on peut s'interroger sur les « doubles standards » qui existent « *sur notre sol* » lui-même, à moins que la Russie ne fasse pas tout à fait partie de l'Europe. Soit, on reste fidèle à l'universalité des droits de l'homme, et on peut penser que d'autres crises, comme celle de Sierra Leone ou celle du Timor, peuvent mobiliser la « *conscience universelle* ». C'est dans ce divorce entre les fins et les moyens, entre le réalisme des relations privilégiées avec les grandes puissances dotées du droit de veto et l'impuissance de la diplomatie préventive à se mobiliser en temps utile, que se situe la contradiction majeure de la politique française – comme de toute diplomatie des droits de l'homme – trop souvent réduite à l'invocation rituelle ou au silence complice. Du moins a-t-elle le mérite d'assumer avec lucidité cette contradiction fondamentale.

(25) *Ibid.*, p. 224.

(26) *Ibid.*, p. 390. Une longue référence à « l'esprit de Munich » avait été faite le 12 avril 1999, *ibid.*, p. 324.

(27) *Politique étrangère de la France*, janvier/février 1991, passim.