

## LA DIPLOMATIE FRANÇAISE OU LE MOLLETISME EN ACTION



**MICHEL ROGALSKI \***

**I**l est vrai qu'une diplomatie ne peut s'inverser en quelques semaines tant il y va de la continuité de l'État et des engagements souscrits. Mais à mi-parcours d'un mandat présidentiel, la marque nouvelle a pu et dû s'imprimer et le sillon se tracer, être compris et pris en compte par la communauté internationale attentive aux nouveaux signaux d'un pays qui reste encore l'une des principales puissances de la planète et dont la diplomatie a rarement été isolée. Un pays dont les atouts, façonnés par l'histoire, ne sont pas mince. Ancien empire colonial sur lequel le soleil ne se couchait jamais, partie prenante du côté des vainqueurs de deux conflits mondiaux, détenteur de l'arme nucléaire et donc assurée de la pérennité de son siège permanent au Conseil de sécurité, dotée d'une langue largement partagée dans le monde, et enfin grande puissance maritime par l'étendue de ses côtes, la France est un pays qui compte encore sur la scène mondiale même si elle ne fait plus jeu égal avec l'Allemagne en Europe, continent lui même en déclin relatif.

La diplomatie française a une histoire dont les sinuosités ont ciselé autant de phases et de repères marquants. Elle doit faire face à un ensemble de grands dossiers qui structurent le monde et dans lesquels elle est impliquée et qui constituent autant d'occasions d'imprimer sa

\* DIRECTEUR DE LA REVUE RECHERCHES INTERNATIONALES

marque. Il est d'usage de l'évaluer à l'aune de ces grands traits en prenant la mesure des inflexions réalisées.

Pour nous en tenir au cadre de la V<sup>e</sup> République, la présidence actuelle fait suite à celles de De Gaulle, Giscard d'Estaing, Mitterrand, Chirac et Sarkozy. Les trois premières ont connu la guerre froide, pas les trois dernières. À l'inverse, seules les trois dernières ont connu les contraintes de la mondialisation et de sa forme accusée, l'intégration européenne. De Gaulle sortit la France de son Empire colonial pour l'insérer dans l'Europe et esquisssa une prise de distance d'avec l'atlantisme marqué par une soumission aux États-Unis. La parole fut audacieuse – discours de Phnom Penh et du Québec – et les décisions fermes – fermeture des bases de l'Otan et sortie de son dispositif militaire intégré. Malgré sa volonté Giscard ne put revenir sur l'essentiel de ces orientations sauf à rompre avec les gaullistes, ce que le rapport de forces ne lui permit pas. Il est d'usage de considérer qu'en matière de politique étrangère la continuité fut forte entre Mitterrand et Chirac au point qu'on put parler d'une diplomatie gaullomitterrandienne, souvent ramenée, cohabitation oblige, au consensuel Hubert Védrine. Toute autre fut la phase incarnée par Sarkozy qui, au-delà de son agitation centrée sur l'événement, marqua un retour vers un atlantisme décomplexé et un goût prononcé pour les expéditions guerrières inspiré par un droit-de-l'hommeisme douteux et générateur de chaos. En fait, son atlantisme consistait à faire retour dans le giron du monde occidental, alors même que la guerre froide était terminée.

C'est dans un tel contexte que François Hollande, avec ses prérogatives de chef d'État, prend en charge la diplomatie française. Allait-il renouer avec le consensus gaullomitterrandien du rapport aux États-Unis – alliés, mais pas soumis –, continuer le nouveau sillon tracé par le prédécesseur ou imprimer sa marque esquissée par les points programmatiques de sa campagne et attendue par ses électeurs ? Aucune inflexion marquante ne fut prise. Par défaut le pire fut donc choisi ! Oubliées les quelques vagues promesses de campagne ou de postures adoptées lorsqu'il était dans l'opposition. Car sur l'essentiel l'inflexion sarkozyste fut préservée et délibérément assumée au point même d'aller demander non sans malice à Hubert Védrine de rédiger un Rapport expliquant que tous comptes faits il y avait plus d'avantages à continuer à rester dans le commandement militaire de l'Otan, inflexion adoptée par Nicolas Sarkozy, qu'à revenir à la posture traditionnelle de la France. Exit donc la position développée par François Hollande, alors parlementaire

de l'opposition, et qui déclarait à l'Assemblée nationale lors d'une motion de censure débattue en 2008 : « Ceretourvers l'Otan n'est pas simplement contraire aux intérêts de la France et même de l'Europe, il est aussi contradictoire avec la stabilité du monde. Car la décision du Président de la République intervient au moment où l'Otan change d'identité. » Au lieu de tout cela, il faut évidemment sortir de l'Otan qui depuis la fin de la guerre froide n'a plus de raisons d'être sinon de permettre aux États-Unis d'exercer leur emprise sur ses membres et les pousser en situation de servitude volontaire. Il convient également d'exiger la dissolution de l'Otan devenue anachronique et d'en tirer toutes les conséquences en matière de désarmement et de lutte contre la prolifération nucléaire.

Sur l'Europe, le cap fut par ailleurs très vite tranché. Les velléités, un temps envisagé, de renégocier le Traité « Merkozy » se transformèrent en codicille sur la croissance mais sans portée obligatoire. Ligotée, la France ne put donc prendre la tête d'une coalition anti-austéritaire et dut au contraire très vite sous diktat de Bruxelles s'appliquer les pires mesures régressives. L'ambition de campagne proclamée de peser sur les modalités de la construction européenne s'est évanouie et la France se retrouve sans voix originale pour peser en Europe, alors que sa nécessité est d'une urgence criante. Au moment du scandale LuxLeaks qui révèle les faveurs fiscales accordées depuis des années par le Luxembourg à des centaines de firmes multinationales leur permettant de spolier leur État d'origine, Pierre Moscovici vole au secours de Jean-Claude Juncker responsable de la dérive fiscal-maffieuse de son pays dont le coût est évalué à 1 000 milliards d'euros par an. Michel Sapin aurait là beau jeu de faire valoir les rentrées fiscales perdues par la France à cause du paradis fiscal luxembourgeois. Et en alléguant combien ces pertes fiscales ont contribué à la montée de l'endettement aujourd'hui reproché, la France pourrait solidariser avec elle bon nombre de pays européens également touchés et soumis à des politiques régressives et des hausses d'impôts.

Mais pour prendre une telle posture, encore aurait-il fallu donner corps aux propos de campagne laissant croire que « mon adversaire c'est la finance ». Pourtant les occasions furent nombreuses de le réaffirmer. Passons sur les visites à Londres du Président Hollande puis de son Premier ministre pour rassurer les financiers de la City, puis les patrons. La vraie lutte contre la finance commençait en France même pour réguler le secteur bancaire. Les

engagements de campagnes avaient été prometteurs. Une nouvelle loi devait séparer les activités bancaires de dépôt de la clientèle des activités de marchés où la banque engageait de façon risquée ses propres capitaux. Mais dans ce domaine la timidité a été de mise. Seuls à peine 1 ou 2 % des activités des grands groupes français sur les marchés de capitaux se trouveront concernés par la « loi de séparation et de régulation bancaire » adoptée en juillet 2013. C'est une séparation qui ne coupe pas dans le vif et laisse à la finance tout loisir de continuer, avec l'argent du public, ses pratiques. Dans la même lignée, la France agit dans le cadre européen pour limiter le champ d'action de la « taxe Tobin » sur les transactions financières.

L'attitude du gouvernement français à propos de l'amende infligée par les autorités américaines au groupe BNP-Paribas a été révélatrice. Surtout ne pas parler du fond – du rôle du dollar et de la souveraineté nationale – ou de la leçon – le politique peut contraindre la finance - mais marchander et plaider l'indulgence ou le risque systémique afin d'atténuer la peine pour la rendre « raisonnable », tel fut le propos confus de nos dirigeants partagé en cela par les principaux commentateurs et faiseurs d'opinion. Seul positionnement possible pour tous ceux rassemblés à l'unisson autour du respect de la finance et de l'allégeance aux États-Unis. La banque a payé – 9 milliards de dollars – et a dû s'acquitter de très lourdes peines annexes. En silence ! La profession qui ne manque pas de relais a fait profil bas. Car ce que tous ont voulu cacher c'est que la donne avait changé aux États-Unis depuis la crise de 2008. Les sanctions pleuvent en cascade sur les banques et institutions financières. L'administration est sans pitié et les pénalités se négocient. Les établissements financiers ayant joué un rôle central dans l'affaire des subprimes ont déjà dû déboursier plus de 100 milliards de dollars de pénalités ou de dédommagements à leurs victimes. C'est le politique qui est aux commandes et aucune position établie aussi respectable soit-elle, financière ou industrielle, ne semble pouvoir résister à un État qui ne badine pas et qui entend que les règles édictées soient respectées. C'est bien ce message que nos dirigeants politiques, Medef et commentateurs associés ont surtout cherché à ne pas entendre. Car cela pourrait donner des idées. Imposer de quelques milliards nos établissements financiers pour quelques infractions vraisemblables et les faire ainsi abonder au budget de l'État qu'ils ont contribué à déstabiliser eut été une leçon raisonnable de ce qui se passe outre-Atlantique que l'on tient pour notre Mecque.

L'affaire de la NSA révélée par le courageux Edward Snowden a montré au monde entier que les États-Unis s'étaient lancés dans un vaste programme d'interception des communications téléphoniques et informatiques à l'échelle du monde sans aucun discernement entre pays amis ou ennemis. Toutes ces révélations dévoilent l'ampleur du processus coopératif qui a accompagné la mise en œuvre de ce vaste réseau de surveillance. Certes, il profitait essentiellement aux États-Unis, mais grâce à la complicité des dirigeants des pays qui se présentent aujourd'hui comme des victimes. L'attitude de la France ne fut pas glorieuse. Avec l'Italie, l'Espagne et le Portugal, elle interdit, sur injonction américaine, le survol de son territoire de l'avion du Président bolivien Moralès suspecté de transporter Edward Snowden. Bloqué en Autriche l'avion fut fouillé. France en tête, les gouvernements européens ne peuvent pas prétendre avoir été bernés, car tous leurs abandons ont été consentis. Dos au mur, il leur faut faire oublier qu'ils ont accepté que des millions de données personnelles concernant leurs citoyens aient été livrés aux États-Unis, en échange d'une réciprocité dérisoire. Circonstances aggravantes pour la France, quant on sait que cet espionnage se faisait en large partie à travers le contrôle de câbles sous-marins par lesquels transitaient toutes ces opérations et que le fleuron industriel français qui les construisait – Alcatel – a été fusionné avec... la société américaine Lucent.

45

Dans ses rapports avec le monde en développement, à l'exception de la séquence sarkozyste, la France a toujours eu la volonté de sortir de son statut de pays occidental, d'adopter une attitude spécifique et indépendante et de miser sur une politique de coopération et de co-développement. Elle pouvait s'appuyer pour ce faire sur sa langue partagée, des amitiés solides dans son ex-empire et des positions remarquées et courageuses vis-à-vis des engagements américains aussi bien au Vietnam qu'en Irak. Ce capital diplomatique, dilapidé notamment par l'opération libyenne de Sarkozy, n'a pas été regagné par la diplomatie actuelle.

Qu'on en juge ! Trois premières années de mandat présidentiel, trois guerres : Mali, Centrafrique, coalition anti-Daech en Irak. Quatre avec la Syrie, si les États-Unis et la Grande-Bretagne n'avaient pas été plus sages que nous. Trois guerres décidées dans l'urgence et la précipitation, sans plan d'action à long terme, sans objectifs politiques précis voire atteignables par le seul engagement militaire. Tout annonce bourbiers, enlisements voire revirements de nos alliés.

Le sens de ces engagements – la lutte contre l’islam radical parfois habillé de l’étiquette « terrorisme » - est brouillé par des actes qui l’ont encouragé – l’intervention en Libye - ou par un jeu d’alliances incohérent avec des États comme le Qatar, l’Arabie saoudite, voire la Turquie reposant plus sur des intérêts circonstanciels où les armes, le pétrole, la finance pèsent plus qu’un partage d’objectifs communs. Sur l’Iran, la Syrie et le conflit israélo-palestinien, à côté de la France Barack Obama fait figure de modéré et nous apparaissions comme ses neocons. Bref, dans notre engagement atlantiste et occidental, nous ne suivons pas, nous précédon et nous mettons de l’huile sur le feu. Nous avons tout fait pour faire capoter il y a un an les négociations des 5+1 avec l’Iran en rajoutant conditions supplémentaires là où un compromis avait déjà été trouvé et permettait de mettre en place une séquence équilibrée – arrêt de l’enrichissement de l’uranium contre baisse du niveau de l’embargo – permettant la poursuite des négociations dans un climat plus détendu. Sur Israël notre pression est insignifiante quand elle n’est pas encouragement ou compréhension publiquement affichée comme lors du conflit avec Gaza l’été dernier. Même sur le principe de la reconnaissance internationale de l’État palestinien, notre volonté de la lier au niveau des progrès de la négociation entre les deux parties nous fait apparaître à la remorque des déclarations de Madame Frederica Mogherini, nouvelle responsable de la diplomatie européenne.

Depuis quinze ans l’Amérique latine bouge. Un tournant à gauche y prend corps. Que Sarkozy l’ait ignoré était dans l’ordre des choses, mais que la diplomatie d’Hollande y soit moins attentive que celle de Chirac doit alerter. Il faut y voir le poids de l’Internationale socialiste. En effet partout ces changements se sont effectués contre des régimes militaires ou des équipes liées à l’IS dont la politique dans la région avait toujours été inféodée à la politique du grand voisin du nord. Ces équipes se sont retrouvées souvent marginalisées dans ces processus populaires et ont pour le moins perdu en influence dans le continent. Tout a été tenté pour déconsidérer et affaiblir ces tournants à gauche. De l’utilisation de Lula – ratée – contre Chávez à la désignation de ces régimes comme « populistes ». Cette politique française vis-à-vis de l’Amérique latine est aujourd’hui incompréhensible et dérouté les forces qui là-bas sont dans une autre attente.

En matière de diplomatie, Guy Mollet est bien de retour.