

## L'avenir de la diplomatie

Pierre Grosser

► **To cite this version:**

Pierre Grosser. L'avenir de la diplomatie. Institut Diderot, pp.36, 2015, Les Carnets des dialogues du matin. hal-03256782

**HAL Id: hal-03256782**

**<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-03256782>**

Submitted on 10 Jun 2021

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



INSTITUT  
DIDEROT

Les Carnets des Dialogues du Matin

---

PIERRE GROSSER

# L'avenir de la diplomatie

---

Les Carnets des Dialogues du Matin

---

PIERRE GROSSER

# L'avenir de la diplomatie

---

PRINTEMPS 2015

---

# Sommaire

Avant-Propos p. 5  
Jean-claude Seys

L'avenir de la diplomatie p. 9  
Pierre Grosser

Débat p. 21

Les publications  
de l'Institut Diderot p. 37

---

# Avant-Propos

Chaque époque à son mode d'organisation des relations entre peuples et nations étrangères. Après les simples messagers et *missi dominici*, les « envoyés du seigneur », des tribus, royaumes et empires anciens, la formation d'États modernes à partir de la Renaissance a fait progressivement émerger la diplomatie telle que nous la connaissons.

Henry Kissinger écrit dans *Diplomacy* (1994) que le premier diplomate dont le nom mérite d'être reconnu par l'histoire est le Cardinal de Richelieu, en raison de sa capacité à éviter les conflits armés dans lesquels le royaume eût été en situation de faiblesse.

La désignation de Richelieu met en évidence la finalité de la diplomatie qui consiste à défendre l'intérêt de l'État, par la création de conditions favorables et par la négociation sans recours aux armes, mais elle ne dévoile pas l'organisation qui en fonde l'efficacité ; à savoir l'existence d'un corps de professionnels installés à demeure dans les différents pays pour en connaître les hommes, les cultures, les problèmes, les forces et les faiblesses, disposant d'une certaine latitude pour engager leur gouvernement, particulièrement utile en des temps où les communications étaient lentes. Pierre Grosser

---

constate que le monde s'interroge sur l'adéquation de cette diplomatie traditionnelle aux nouveaux besoins.

À des États souverains libres de leur action a succédé une ébauche d'organisation mondiale limitant l'autonomie de ceux qui en sont membres et rejetant hors du champ de la diplomatie les entités qui refusent d'adhérer aux principes démocratiques qui la fondent.

Le pouvoir des États est également limité par l'existence de nombreuses entités soustraites à leur autorité, du fait de leur légitimité démocratique (les régions) ou de leur caractère international (entreprises multinationales, ONG...).

Le progrès technologique modifie aussi les règles du jeu : le téléphone met les gouvernements en réseau, les médias modernes permettent d'intervenir sur les opinions publiques pour influencer sur les gouvernements, l'espionnage technologique tel que celui pratiqué par la NSA remplace la patiente collecte d'informations par les ambassades et les médias modernes contribuent à une culture de l'instantanéité et du spectaculaire incompatible avec les approches de fond de la diplomatie traditionnelle.

A l'inverse de ce qu'annonçait Clausewitz, dans ce nouveau contexte la diplomatie n'apparaît plus comme un effort de prévention des conflits mais comme le moyen d'y mettre fin.

---

Sans doute est-ce moins la diplomatie qui s'en trouve atteinte que les objectifs poursuivis. L'exigence d'efficacité, sous réserve de certaines adaptations sans doute, devrait conduire à lui redonner tout son lustre et son utilité.

Jean-Claude Seys

Président de l'Institut Diderot

---

# L'avenir de la diplomatie

---

## INTRODUCTION

Nous avons connu au tournant des années 90, en particulier avec la fin de la guerre froide, une période euphorique pour la diplomatie : c'était le temps des grandes négociations autour de la réunification allemande, de l'environnement, du nucléaire, le temps des accords d'Oslo, de Dayton, de la création du TPI et de l'OMC. On a vu au même moment se multiplier les centres de recherche sur la négociation, les manuels et les méthodes sur l'art de négocier. La diplomatie était reine, renouvelée par les discours sur le « nouveau multilatéralisme ».

Ce mouvement s'est maintenant embourbé. Le « processus de paix » israélo-palestinien est au point mort, les grandes conférences ont très largement disparu depuis la deuxième moitié des années 90, et, rétrospectivement, les accords obtenus ne semblent pas si bons. Les blocages actuels en Bosnie-Herzégovine,



---

par exemple, semblent pour beaucoup liés au contenu des accords de Dayton. On en est ainsi venu à parler, depuis le début des années 2000, d'une fin de la diplomatie.

C'est cette idée d'une fin de la diplomatie que je voudrais examiner ici. Il est vrai qu'un certain nombre de changements dans les relations internationales ont pour conséquence d'affaiblir le rôle joué par la diplomatie habituelle entre États, ou en tout cas d'en compliquer l'exercice. Il me semble toutefois que nous assistons depuis quelques années à un retour de la diplomatie, mais sous une forme différente, dont je voudrais décrire certains aspects. Tout en reconnaissant que la thèse d'une fin de la diplomatie s'appuie sur un constat pertinent, je crois donc qu'il est possible de défendre une vision moins pessimiste de l'avenir.

## **I. LA FIN DE LA DIPLOMATIE ?**

Tout un ensemble de facteurs convergent pour rendre bien plus complexe les négociations et le recours à la diplomatie. J'en relève six.

1. *La diabolisation.* A partir du moment où on diabolise des groupes, des régimes, en agitant le spectre de Munich pour se justifier (bien que Munich soit beaucoup plus compliqué que ce que l'on en dit la plupart du temps) il devient par conséquent exclu de

---

négocier avec eux. On aura alors recours à d'autres moyens que ceux de la diplomatie. L'isolement est une possibilité, comme l'ont fait les États-Unis pour l'Irak et l'Iran dans les années 1990, et comme nous sommes tentés de le faire pour la Corée du Nord, en espérant qu'elle s'effondrera dans son coin, même si, par ailleurs, on redoute les conséquences que pourrait avoir un tel effondrement. L'autre grande possibilité est l'élimination : le discours de la punition, de l'éradication est revenu sur le devant de la scène internationale. On négocie pour dresser des listes internationales de groupes terroristes, mais on ne discute pas avec ces groupes, ce qui est source de problèmes, par exemple avec le Hezbollah, ou avec les ONG qui sont souvent obligées, pour leur part, dans leur travail de traiter avec ces groupes.

Le résultat de cette tendance à la diabolisation est donc, bien évidemment, de rendre compliquées les négociations, et de limiter la diplomatie à l'énoncé de sanctions, avec l'espoir, en général déçu, de provoquer un changement de régime. Une dynamique sécuritaire se met ainsi en place qui pousse à diaboliser l'adversaire, avec l'extension et la cristallisation des appareils de sécurité, et de *think tank* de plus en plus influents, notamment aux États-Unis après le 11 septembre, au point que certains s'inquiètent de la mise en place d'une forme de pouvoir non démocratique qui fait qu'en fin de compte la politique d'Obama ressemble beaucoup à celle de G.W Bush sur de nombreux sujets.

---

2. *La conditionnalité.* Les négociations entre États prennent de plus en plus la forme d'une liste de conditions à respecter, par exemple pour rentrer dans l'Union européenne, ou pour accéder au marché américain. Dans ce cadre, la diplomatie se limite, pour ceux qui sont en position de force, à établir des conditions, et pour les autres à bien montrer qu'ils les respectent, par exemple qu'ils luttent convenablement contre le trafic de drogue ou celui d'êtres humains. Ce développement de la conditionnalité s'accompagne de bons et de mauvais points, de zones vertes ou rouges, de classements en termes de liberté religieuse ou d'autres formes de liberté. Il s'agit là d'une forme de diplomatie assez particulière, qui à mon avis n'est pas tout à fait de la diplomatie, même s'il y a souvent des aspects politiques derrière : selon que l'on est dans les petits papiers des États-Unis ou de l'Union européenne, le classement et les contraintes peuvent être un peu différents. On l'a vu avec le Pakistan qui, quand les Américains en avaient besoin, était beaucoup moins mal classé que lorsque les Américains s'intéressaient moins à la région, comme dans les années 90.

3. *La judiciarisation des relations internationales :* les négociations, les questions de diplomatie prennent évidemment un aspect différent à partir du moment où un chef d'État, même en exercice, peut-être inculqué auprès de la Cour pénale internationale. Le recours au judiciaire, et l'omniprésence du juridique caractérisent la nouvelle gouvernance globale.

---

4. *La transformation de la gouvernance globale ou transnationale.* La diplomatie est maintenant diluée dans une gouvernance globale, des formes de régulation transnationale qui se multiplient et dans lesquelles les acteurs nationaux sont parfois écartés. Quand j'étais en charge de l'Institut diplomatique du Ministère des Affaires étrangères, j'invitais régulièrement des juristes qui montraient aux diplomates qu'un grand nombre de normes internationales, de standards, dans des domaines comme l'alimentation, la finance ou la santé, se mettaient en place sans passer par les canaux habituels de la diplomatie, et rendaient celle-ci beaucoup plus complexe. De plus, tout un ensemble d'acteurs sont apparus qui prétendent faire de la diplomatie, sans relever de la diplomatie étatique classique : les villes, par exemple, deviennent des acteurs, on le voit dans les questions environnementales. Les célébrités aussi jouent maintenant un rôle – il y a toute une diplomatie des célébrités qui pèse sur l'agenda international (pour partir « chasser » Joseph Kony ou peser sur les législations LGTB), même s'il ne faut pas en exagérer l'importance. Les fondations, les associations philanthropiques ou encore les acteurs religieux prennent une part croissante dans les négociations internationales. Cette multiplication des acteurs est l'une des raisons qui font dire que la diplomatie, au sens de la diplomatie traditionnelle entre États, est finie, ou en tout cas en retrait.

5. *Le discours de l'urgence.* Les diplomates sont de nos jours confrontés à un sentiment d'urgence permanent,

---

un temps médiatique qui tend à supprimer le temps nécessaire à la diplomatie. Dire, comme c'est souvent le cas avec tel ou tel philosophe médiatique, qu'il est absolument urgent d'agir, sans réfléchir aux conséquences, c'est évidemment s'interdire de négocier. La diplomatie demande du temps, certains problèmes peuvent prendre plusieurs décennies avant de trouver une solution, or le sentiment d'urgence fait que l'on ne se donne plus ce temps nécessaire. Cela va de pair avec la recherche, assez vaine à mon sens, de solutions « *one-click* », de solutions simples, isolées, extrêmement rapides, à des problèmes pourtant complexes. Ainsi, plutôt que de négocier, ce qui signifie aboutir à des compromis, on préfère délégitimer entièrement l'adversaire, pour des raisons morales, et l'éliminer en un coup, de façon rapide, avec la « baguette magique » des drones, du cyber ou de l'envoi de forces spéciales.

6. *La contestation des pratiques diplomatiques traditionnelles.*

La diplomatie traditionnelle d'État est de plus en plus critiquée comme une pratique de club, qui tend à exclure certains, et à renforcer le pouvoir de ceux qui en font partie : le Conseil de Sécurité de l'ONU en est un exemple, ou le fait que les États-Unis et l'Union européenne ont eu tendance, sur les questions commerciales, à multiplier les négociations intermédiaires en différents endroits de la planète, parce qu'ils peuvent se permettre d'entretenir et d'envoyer un corps diplomatique bien fourni. Depuis la fin des années 90, toute une réflexion sur les

---

diplomaties alternatives s'est ainsi développée, qui s'est accompagnée de la mise en place de voies de contournement visant à s'affranchir d'une diplomatie étatique jugée trop conservatrice, trop liée aux pays du Nord, trop blanche, bourgeoise, masculine.

De plus, les questions véritablement importantes semblent traitées ailleurs, dans des forums ou des institutions non-étatiques, qui ne relèvent pas des canaux diplomatiques habituels. En un mot, il semble parfois que c'est à Davos que les choses importantes se font, et non dans les petites négociations entre diplomates, qui ne sont qu'une agitation de fonctionnaires sans rapport avec la vie réelle. La diplomatie serait plus ou moins finie parce que c'est dorénavant *off-shore*, sur des yachts ou des terrains de golf, entre financiers et grandes entreprises, que se décident vraiment les choses, et pas dans le cadre diplomatique habituel.

## I. UNE DIPLOMATIE EN MUTATION

Toutes ces raisons d'être pessimiste quant à l'avenir de la diplomatie me semblent assez justes. Je pense néanmoins que nous assistons actuellement à un retour de la diplomatie, différente toutefois de celle des années 80 ou 90 et des espoirs d'une espèce de coopération internationale où tout le monde prendrait en compte l'intérêt du globe et des populations, par exemple sur les questions environnementales ou commerciales.

---

Cette diplomatie est en grande partie une diplomatie des intérêts, par opposition à une diplomatie de la coopération ou des intérêts communs. Bien évidemment, les diplomates n'ont jamais mis de côté l'intérêt national, mais on a l'impression actuellement d'une crispation sur ces intérêts, une renationalisation des politiques, avec un durcissement des négociations dans les enceintes multilatérales. On le voit par exemple au Conseil de sécurité des Nations Unies : Gérard Araud, l'ancien Représentant permanent de la France aux Nations Unies, qui est maintenant notre ambassadeur à Washington, vient d'écrire un article où l'on sent bien le tour extrêmement dur qu'ont pris les négociations au Conseil de sécurité.<sup>1</sup> On le voit bien aussi dans l'Union européenne, avec les tensions entre la France et l'Allemagne, ou les positions du Royaume-Uni. Peut-être connaissons-nous un succès à Paris en 2015 sur le climat, mais les négociations sont quand même extrêmement difficiles, pour des raisons d'intérêts nationaux précisément.

Ce retour à une diplomatie des intérêts aboutit à une autre mutation de la diplomatie : la part croissante prise par les questions économiques. J'ai le souvenir, quand j'ai commencé à travailler à l'Institut diplomatique du Quai d'Orsay, que les questions économiques étaient taboues pour la plupart des diplomates. Elles sont devenues maintenant routinières, et la France n'est pas

---

1. Gérard Araud, « Le monde à la recherche d'un ordre », *Esprit*, août-septembre 2014, pp.39-48.

---

la dernière à faire de la diplomatie économique, à utiliser la diplomatie pour arriver à vendre sa « marque » ou à signer des contrats. Cela aboutit d'ailleurs à un certain nombre de contradictions entre la logique économique et les intérêts stratégiques, comme on le voit dans nos relations avec la Russie, la Chine ou les monarchies du Golfe.

On a ainsi l'impression de revenir à une diplomatie proche de celle de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, une diplomatie rugueuse qui, selon moi, montre que nous ne sommes pas en voie de dépoliarisation, mais au contraire que les problèmes actuels relèvent plutôt d'une repolarisation de la scène internationale. Ainsi, même entre alliés, quand il s'agit de mettre en place une opération militaire, les négociations sont âpres.

La dernière évolution qui montre que la diplomatie se développe, mais dans un cadre relativement différent, est l'émergence d'une diplomatie plus identitaire. De plus en plus nombreux sont les acteurs sur la scène internationale qui utilisent l'identité comme carte d'entrée sur la scène internationale, et sur le plan géopolitique les émotions jouent un rôle plus important : la question de l'humiliation, des discriminations, les traumatismes historiques entrent maintenant dans le cadre de la diplomatie, ce qui pose un certain nombre de problèmes. L'exemple de la Turquie est très frappant : les questions historiques, en l'occurrence le problème arménien, font maintenant partie des négociations, ce qui n'aurait pas été le cas il y a trente ou quarante ans.



---

Ainsi, on ne négocie plus seulement la guerre et la paix, ou de moins en moins, mais on négocie aussi sur les préférences collectives : les questions d'environnement, de droit des homosexuels, des femmes, ou encore de religion, avec des débats aux Nations Unies sur la diffamation des religions, sont maintenant présentes sur la scène internationale. Dans le domaine commercial aussi, les négociations portent désormais sur les viandes aux hormones, les OGM et plus généralement sur le mode de vie que nous souhaitons promouvoir. On voit ainsi l'émergence d'une sorte de diplomatie civilisationnelle, culturelle, avec des discussions institutionnalisées entre un État, les États-Unis, et de l'autre « le monde musulman », ce qui est quand même assez étonnant. Il s'agit pour le moins d'enjeux et de partenaires assez différents de ceux des négociations stratégiques traditionnelles.

## CONCLUSION

Il y a de nombreuses raisons d'être pessimiste quant à l'avenir de la diplomatie. L'usage de la force est contreproductif, mais la diplomatie ne semble pas plus efficace. On a l'impression que rien ne marche vraiment. Face à la Russie, par exemple, nous ne savons pas très bien ce qu'il faut faire, car nous savons bien qu'il n'est pas possible de trop durcir le ton, mais qu'en même temps négocier avec Poutine n'est pas chose facile. C'est le même problème en Israël : d'un côté, il

---

n'y pas de réelle volonté de négocier. On a l'impression que les négociations ne marchent pas, mais le recours à la force ne règle rien non plus. Je pense néanmoins qu'il faut faire le pari de la diplomatie, le moins risqué. Il est toujours possible d'avoir recours à la guerre si la diplomatie ne fonctionne pas, et commencer par la diplomatie permet d'essayer d'éviter des morts. À la différence des responsables militaires en cas de guerre, les diplomates n'ont pas vraiment de compte à rendre si la diplomatie échoue, ou qu'un mauvais accord est signé.

Si l'on est un petit peu plus optimiste, on peut souligner le fait que la diplomatie est partout présente : il y a tout le temps, partout, entre États, au sein d'organisations internationales et régionales des conférences, des réunions, et les désordres se trouvent à peu près contenus. Il semble ainsi que toute cette diplomatie à l'échelle locale, régionale ou internationale a quand même une certaine utilité, et permet de limiter les crises, les problèmes, de les contenir, même si les rêves du début des années 90 visant à remodeler le monde, sont en partie abandonnés. Le but est plutôt de limiter les dégâts que de créer un ordre consensuel, dans lequel l'Union européenne pourrait faire jouer son soft power. Le problème qui se pose alors est qu'accepter un désordre qui limite les risques, mais qui est aussi permanent, peut aboutir à des contradictions, un manque de coordination entre des diplomaties « pompiers » et des diplomaties « pyromanes », entre des diplomaties qui visent à réguler les questions financières, ou sanitaires,

---

et de l'autre des diplomaties stratégiques, axées sur la sécurité, qui ne peuvent pas résoudre les problèmes du premier type.



---

## DÉBAT

**Philippe Marini** : *Il me semble que deux dialectiques, deux systèmes de contradictions fructueuses sont à l'œuvre : celle du bilatéral et du multilatéral, d'une part, et du réalisme et des préférences collectives de l'autre. Sur le premier point, je prendrai deux exemples : lorsqu'on regarde les États du Golfe, il est tout à fait clair que cette région a son unité, mais en même temps que chaque État a sa personnalité, son système de références. Il est par conséquent important pour un pays comme la France d'avoir un ambassadeur dans chaque pays, et la diplomatie d'État à État reste essentielle. De même, au sein de l'Union Européenne, un corps diplomatique européen est en train d'émerger, mais les relations d'État à État restent essentielles, ne serait-ce que pour former des coalitions, obtenir des voix, afin d'emporter la décision. En ce qui concerne la seconde dialectique, la politique de la France au début de la V<sup>e</sup> République était de reconnaître les États, sans émettre d'opinion ou de préférence quant aux gouvernements, à la façon dont les gens sélectionnent leurs dirigeants. Aujourd'hui, on ne se prive pas de le faire – mais quand le pays est petit, sinon nous nous faisons plus modestes. Comment alors concilier ce type de critique, et la nécessité néanmoins d'être réaliste, c'est-à-dire de parler avec ceux qui sont là ?*

**Pierre Grosser** : La diplomatie multilatérale est essentielle : on la retrouve partout ; c'est elle qui, d'une certaine façon, compte le plus, et elle représente la voie royale dans une carrière diplomatique. Mais faire du multilatéral demande en fait de consacrer la majeure

---

partie de son temps à des négociations bilatérales, afin de convaincre et de former des coalitions. La différence entre les deux est donc en réalité assez faible, et je crois que c'est l'une des raisons pour laquelle la France garde un réseau diplomatique bilatéral particulièrement développé. C'est une question qui revient régulièrement : faut-il maintenir des ambassades qui coûtent cher ? La France le fait, notamment parce que cela permet de mieux connaître les sociétés, leurs choix, leurs préférences collectives. De plus, dans le cadre de l'Union européenne, il est vital de pouvoir maintenir des relations bilatérales puisque sur certains sujets les pays de l'Union européenne s'opposent, et que chaque voix compte. Le bilatéral, à mon avis, reste donc essentiel. En revanche, il n'est pas absurde de se demander si une relation bilatérale avec un État, un pays du Golfe par exemple, passe réellement par une ambassade, alors que d'autres canaux existent : milieux d'affaires, ambassades à Paris, ou tout simplement le téléphone. Je crois donc que la question de l'avenir du bilatéral n'est pas tant de savoir s'il faut maintenir une diplomatie bilatérale, que de savoir si celle-ci doit systématiquement reposer sur des ambassades permanentes, étant donné l'évolution des acteurs et des pratiques diplomatiques. En ce qui concerne la question des préférences collectives et du réalisme, c'est une vieille question : nos valeurs sont-elles universelles ? Il me semble que derrière cette question, il s'agit surtout de puissance. Le problème de l'universalité de nos valeurs se pose depuis que l'Occident a perdu de sa puissance, qui lui permettait de prétendre qu'il avait raison parce qu'il était plus

---

fort. À l'inverse, si maintenant les « valeurs asiatiques » – ce qui n'a probablement jamais vraiment existé –, par opposition aux valeurs individualistes ou matérialistes qui seraient les nôtres, ont un écho, c'est bien parce que l'Asie est devenue beaucoup plus puissante. Quand des sociétés semblent fortes, prospères, et pacifiées, cela milite en faveur de leurs valeurs. Les valeurs sont dépendantes de la puissance : le relativisme se développe plus facilement quand la puissance est moins grande, et à l'inverse, il est tentant d'être arrogant quand on est plus puissant, comme nous l'avons été, par exemple dans les années 90 après la chute du Mur.

**Antoine Basbous** : *Je suis un peu intrigué par la diplomatie du président Obama : d'une part, les alliés, les protégés des États-Unis au Moyen-Orient se rebellent contre eux, et d'autre part, sa diplomatie ne dissuade plus les ennemis des États-Unis, qu'il s'agisse d'États ou d'organisations terroristes. Pourriez-vous nous donner des éclaircissements sur la diplomatie du président Obama ?*

**Pierre Grosser** : On a tendance à dire que tout ce qui va mal dans le monde est dû au fait que les Américains sont en déclin. Je pense qu'il y a une tendance à survaloriser ce que les États-Unis faisaient auparavant, leur capacité à transformer le monde ou à régler un certain nombre de problèmes. Et puisqu'actuellement, il est de bon ton de critiquer Obama, on le rend aussi responsable de tout ce qui ne marche pas. Il est vrai que les processus de décision ne fonctionnent pas correctement, que le président Obama réfléchit beaucoup et a parfois du

---

mal à prendre des décisions. Mais je crois qu'il faut préciser certaines choses. Tout d'abord, si par puissance américaine on entend les dépenses militaires, le poids économique, en comparaison avec les autres pays, il me semble qu'il ne faut pas exagérer le déclin américain. La puissance peut aussi être structurelle : la capacité à fixer les règles du jeu. Sur ce plan, je pense aussi que les Américains sont encore puissants, même si le temps n'est plus, comme en 1944-45, à créer des institutions internationales. En revanche, la puissance relationnelle des États-Unis est en déclin, mais c'est le résultat d'une évolution plus générale des relations internationales, et qui se retrouve aussi en politique intérieure : l'autorité ne fonctionne plus comme avant – ou comme on croyait qu'elle fonctionnait, car là encore, je crois qu'il ne faut pas survaloriser la capacité qu'ont eue les États-Unis de faire marcher leurs alliés au pas. En tant que spécialiste de la guerre froide, je pourrais vous faire une longue liste de pays ou de régimes qui ont passé leur temps à contourner les demandes des États-Unis, à utiliser ceux-ci plutôt que l'inverse, et cela vaut aussi pour l'URSS. L'idée d'un déclin de la puissance américaine présuppose souvent qu'il suffirait à ceux-ci de claquer des doigts, on retrouve cette idée d'une solution « *one-click* », comme s'il suffisait à Obama de poser une ligne rouge pour que celle-ci fonctionne et que Bashar el-Assad plie. L'idée que l'on peut créer de règles que tout le monde applique, que l'on peut donner des ordres à ses clients dans des coalitions, ne me semble plus correspondre au monde actuel, à supposer même qu'elle ait été vraie auparavant. Par ailleurs, en ce qui concerne les États-Unis, il faut

---

aussi souligner le fait que les difficultés de la diplomatie américaine sont en grande partie dues au système politique américain tel qu'il fonctionne actuellement.

**Anne-Marie Lizin :** *Ne faut-il pas prendre en compte le fait que des organisations ou des mouvements, qui ne relèvent pas de la diplomatie officielle, sont maintenant dotés de technologies de pointe, peuvent entraîner des changements diplomatiques importants, on le voit avec les kurdes par exemple qui ont été capables de modifier la tactique de l'OTAN vis-à-vis de la Turquie. Cette technologie de pointe peut d'ailleurs aller de pair chez les extrémistes sunnites avec une idéologie moyenâgeuse – c'est un point aussi qu'il faut prendre en considération : ne faut-il pas arrêter ces extrémistes sunnites ? Je reviens de Tunisie, où après et malgré les élections l'Ambassadeur américain continue à soutenir Ennahda, à dire qu'Ennahda doit avoir sa place en Tunisie, bien que la population pense l'inverse.*

**Pierre Grosser :** La technologie a évidemment une influence, mais sur le fond il n'est pas nouveau qu'un groupe minoritaire ou relativement peu connu arrive à agir sur une diplomatie en faisant du lobbying intensif, sous une forme ou sous une autre. Il suffit de penser au lobbying sioniste pour la déclaration Balfour, à la création de la Tchécoslovaquie en 1918, ou à l'UCK pour faire intervenir l'OTAN et obtenir l'indépendance du Kosovo. Il ne faut pas pour autant exagérer l'influence de ces groupes : j'ai du mal à imaginer qu'un pays puissant agisse s'il n'y trouve pas son intérêt. En ce qui concerne le Moyen-Orient, au risque de paraître politiquement incorrect, je trouve qu'on surestime le problème posé



---

par Daesh : ils ont certes 30 000, 50 000 hommes, plusieurs millions de dollars, mais ce n'est en fait pas si gigantesque que ça, et en faire la priorité stratégique, en oubliant tout le reste, me semble problématique. Pour les États-Unis, le problème des décennies à venir, c'est la Chine, pas les montagnes du Kurdistan. Les images de décapitation sont certes insoutenables, mais je vous rappelle qu'au même moment, au Mexique, vous avez aussi fréquemment des décapitations, des massacres, pourtant nous n'y prêtons guère attention. Nous avons envie de trouver des gentils et des méchants dans les conflits, mais c'est toujours plus compliqué que cela. A combattre exclusivement Daesh et les milices sunnites, on risque alors de faire jeu des milices chiïtes, avec qui nous n'avons pas trop envie de partir en vacances non plus.

**Sophie Fiszman** : *Je dirais que la situation est pire que celle que vous décrivez : non seulement la diplomatie ne fonctionne pas parce qu'il peut y avoir des désaccords sur les valeurs, mais même quand nous sommes d'accord, quand il y a un intérêt commun, ça ne fonctionne pas. Il suffit de penser aux questions environnementales, qui nous concernent tous, et sur lesquels nous ne trouvons pas de véritable accord, et pas simplement au niveau international, mais même au sein d'un même pays voire au sein d'un même gouvernement.*

**Pierre Grosser** : Je voudrais commencer par distinguer préférences collectives et préférences nationales : la plupart des sujets que j'ai mentionnés traversent justement les pays, on le voit avec la question du mariage homo-

---

sexuel, celle de la parenté, les OGM ou encore le droit des femmes. Ensuite, il est vrai que nous sommes tous d'accord sur les questions environnementales, mais au sens très limité où nous souhaitons tous éviter que la planète explose, et voulons que l'air et l'eau restent propres. En revanche, dès qu'apparaissent les questions de développement économique, qui sont évidemment liées aux négociations sur l'environnement et le climat, la question devient très complexe. Vous avez des problèmes de « passager clandestin » à régler, des arbitrages à faire entre des intérêts très différents, qui auront leurs gagnants et leurs perdants. Je souhaite par exemple que Paris 2015 soit un succès, mais je suis assez pessimiste : plusieurs pays du Sud ont l'impression que l'on veut surtout brider leur développement, et ce sentiment, je crois, restera toujours.

**Dominique Lecourt** : *Mais d'où vient cette expression, étrange, de « préférences collectives » ?...*

**Pierre Grosser** : Ce n'est pas une expression étrange, elle...

**Dominique Lecourt** : *Ab si...*

**Pierre Grosser** : ... a souvent été utilisée par Pascal Lamy, qui a vu ça de près quand il était à l'OMC, et qu'il s'est aperçu qu'au bout d'un moment on arrivait sur du dur : négocier les baisses des tarifs, ça va encore, en revanche dès qu'on aborde les questions agricoles, de santé, d'alimentation, de droit social ou syndical,

---

on aborde des préférences collectives, beaucoup plus fondamentales...

**Jean-Pierre Fourcade** : *Il me semble que vous n'avez pas intégré deux éléments dans votre raisonnement, qui à mon avis pèsent sur l'évolution de la négociation et de la diplomatie. Premièrement, l'hypermédiatisation des réunions et des négociations diplomatiques, qui peut finir par gêner de façon considérable l'action des diplomates. Ensuite, le développement des formes démocratiques et des élections, qui risque de soumettre les négociations au court-terme.*

**Pierre Grosser** : Ce sont effectivement deux points importants. Le second rejoint la question de l'urgence – il faut quand même rappeler que pour un grand nombre de pays la question du calendrier électoral ne se pose pas vraiment, il s'agit sur ce point précis d'un problème particulier aux démocraties. Le court-termisme est en effet un problème général, qui n'est d'ailleurs pas propre à la diplomatie, il affecte aussi l'économie, la finance ou la vie politique. Il y a ainsi des réunions en permanence, nous sommes toujours en situation de crise et la réflexion sur les tendances à long terme décline pour laisser la place à des réactions de court-terme. Pour ce qui est de l'hypermédiatisation, je serais moins catégorique. Déjà parce que je ne suis pas sûr qu'il y ait véritablement une hypermédiatisation des négociations elles-mêmes. Quel journaliste s'intéresse vraiment aux standards alimentaires ou sanitaires – bien que ce soit quelque chose d'essentiel ? Il y a évidemment en marge des G7, 8 ou 20 tout un barnum médiatique,

---

mais qui ne s'intéresse qu'aux anecdotes. Il existe dans la presse américaine des spécialistes de la prise de décision, mais, en France, pas vraiment. Je crois que les négociations échappent encore dans leur majeure partie à l'hypermédiatisation, d'autant plus qu'elles se font encore essentiellement de façon secrète, et hors des sommets internationaux.

**Pierre-Louis Ménard** : *Ne croyez-vous pas que tout ce que vous dites sur l'avenir de la diplomatie renvoie à une crise mondiale de la notion d'État ? Nous avons imposé à l'Afrique, au Moyen-Orient, des formes étatiques qui sont les nôtres, mais qui se révèlent là totalement inadaptées à la réalité de la vie sociale. Nous sommes totalement perdus, la force ne sert à rien, notre pouvoir de conviction par rapport à des gens qui rejettent la globalité de notre manière de vivre et de nos valeurs est nul, et en Somalie ou en Lybie l'État a pratiquement disparu. Nous sommes totalement impuissants, parce que confrontés à de problèmes dont nous n'avons pas la clef. S'il y a un rejet total, dans le salafisme par exemple, de la recherche de la croissance économique, de la démocratie, avec pour référence une loi venue de Dieu plutôt qu'une loi venue du peuple, avec l'idée que la frugalité est meilleure que l'expansion des désirs, et des terroristes dans le monde entier, au Canada comme en France, que pouvons-nous faire ?*

**Pierre Grosser** : Sur les États, la thématique des États faillis est en effet présente dans l'agenda international depuis une vingtaine d'années. Ce qui est assez fascinant, c'est que les opérations de « *state building* » qui devaient être des opérations de « *peace building* », avec l'idée qu'en

---

reconstituant un État fonctionnel on arrive à créer la paix, n'ont pas rencontré un grand succès, que ce soit en Irak ou en Afghanistan. Mais avant de poser la question de l'universalisation de la forme « État », je crois qu'il faut faire attention. Tout d'abord, un certain nombre d'élites locales ont trouvé leur intérêt dans le tracé des frontières. Ensuite, le problème apparaît quand les ressources de l'État sont monopolisées par quelques-uns : dans ce cas, vous avez des régions entières en déshérence et alors, en effet, des autorités alternatives qui se mettent en place et une privatisation de la violence. Il faut bien dire sur ce point que les politiques d'ajustement structurels n'ont pas aidé : à partir du moment où on a demandé à des États qui n'avaient déjà pas beaucoup de moyens de se serrer la ceinture, sans pouvoir par exemple continuer à payer les policiers, il ne faut pas s'étonner si ceux-ci préfèrent passer de l'autre côté de la loi. Dans les années 60 ou 70, tous ces États se sont développés grâce au paysage stratégique dessiné par la guerre froide, grâce à l'aide au développement, ou à l'endettement et l'argent facile des années 70. Or toutes ces ressources se sont tariées dans les années 80 – les Américains par exemple ont du jour au lendemain cessé de financer la Somalie qui était devenue leur alliée après la crise de l'Ogaden. Il ne faut pas s'étonner ensuite des conséquences même si évidemment on peut toujours rétorquer qu'il n'est pas non plus pérenne de laisser des États sous perfusion. Je crois donc qu'il ne faut pas exagérer l'artificialité des États, et si ceux-ci sont contestés de l'intérieur, par exemple par les salafistes, c'est aussi que les élites qui avaient le pouvoir, formées

---

d'ailleurs chez nous, sont devenues un problème et ont commencé à être contestées. Pendant la guerre civile en Algérie, vous aviez ainsi tout un discours consistant à dire qu'il s'agissait de refaire la guerre d'indépendance, parce qu'en fin de compte les élites n'avaient fait que reprendre le pouvoir, les maisons, les salles de torture des Français. L'échec de l'État dans ces pays n'est donc pas à mon sens l'échec de l'État en général, mais celui des États qui se sont mis en place à partir des années 50 et 60, au moment des indépendances. D'ailleurs, l'État n'est pas critiqué partout : on peut difficilement faire plus westphalien que la Russie et la Chine, et si au sein de l'ASEAN le modèle de l'Union européenne est critiqué, c'est parce que celle-ci semble avoir trop sacrifié la souveraineté des États. Le discours varie au gré des circonstances : pendant un moment, c'étaient les États trop forts qui posaient des problèmes de sécurité, et maintenant, ce sont les États trop faibles – ce que Bush expliquait dès 2002... Le pire étant le Pakistan, qui est les deux à la fois...

**Henri Cukierman** : *Vous affirmez que Munich était plus compliqué qu'on le pense – pourriez-vous en dire plus ? Par ailleurs, quand on voit le fonctionnement de l'ONU, avec par exemple l'Arabie Saoudite qui a été réélue à la Commission de la condition de la femme, le multilatéralisme ne complique-t-il pas les choses plus qu'il ne les simplifie ?*

**Pierre Grosser** : En ce qui concerne Munich, il faut rappeler quelques faits : Hitler n'était pas content de Munich, parce qu'il voulait une guerre et qu'il ne l'a

---

pas eue ; dire que si Churchill avait été là, les choses se seraient passées autrement est absurde, car il n'avait de toute façon aucune chance d'être au pouvoir à ce moment-là, et que rentrer en guerre vingt ans seulement après la Première guerre mondiale, demander aux membres de l'Empire britannique, les Canadiens ou les Australiens, d'aller mourir dans la Somme pour empêcher des Allemands (des Sudètes) de devenir allemands, ce qu'ils souhaitaient, était compliqué : on en a un écho aujourd'hui avec l'annexion de la Crimée. Enfin, il faut rappeler qu'en septembre 1938, celui qui avait commis des massacres de masse, c'était Staline, et pas encore Hitler. La question est plus complexe qu'on ne le dit, et je pense qu'il faut arrêter de faire un usage incantatoire de Munich, qui empêche de réfléchir. Je me permets de vous renvoyer à mon livre <sup>2</sup>, qui analyse la question de façon plus précise. Votre seconde question me rappelle quelque chose qui a été très à la mode dans les années 90 ou 2000, celle d'une deuxième ONU, d'une ligue des démocraties, qui se retrouverait autour de valeurs communes. Mme Albright par exemple, la Pologne aussi, soutenaient un tel projet, revenu en force lors des élections américaines de 2008. Le problème est qu'il n'est pas très utile de rester entre soi pour se congratuler. Il est préférable de rester aux Nations Unies en essayant de se battre sur les valeurs, de convaincre. Les résultats peuvent être limités, mais je ne suis pas sûr que désertier la scène pour se retrouver entre soi soit la meilleure solution pour essayer de transformer un petit

---

2. Pierre Grosser, *Traiter avec le diable ?*, Paris, Odile Jacob, 2013.

---

peu le monde.

**Bernard Miyet** : *Je pense pour ma part que depuis la chute du Mur, et même depuis les années 80, il y a eu une destruction volontaire et organisée de toutes les négociations internationales dans le domaine économique. La diplomatie s'est ainsi concentrée sur des opérations militaires de maintien de la paix avec quelques succès, quelques échecs, et un deux poids et deux mesures qui nous a rendus suspects aux yeux des pays du Sud. Dans le domaine économique, on s'est limité aux ajustements structurels du FMI pour taper sur ces derniers, et à l'OMC, parce qu'on était entre soi, pour fixer un cadre qui serve nos intérêts... Dans quel lieu alors refaire une diplomatie qui tienne, où il puisse y avoir une coordination, notamment économique ? Comment reconstruire ? Car il n'est plus question que les pays occidentaux contrôlent tout, les BRICS par exemple veulent désormais avoir leur mot à dire dans le domaine économique. Comment se coordonner sur des valeurs, des idées partagées, des préférences collectives certes, mais aussi des biens communs ? Enfin, que faire avec les multinationales ? Vous avez évoqué la diplomatie offshore et le forum de Davos, on pourrait penser aussi à des grandes entreprises comme Total – le décès tragique de Christophe de Margerie a montré aussi que celui-ci avait un accès aux chefs d'État que n'ont pas les diplomates ou même les ambassadeurs.*

**Pierre Grosser** : Je suis d'accord avec vos remarques d'ordre historique : ce qui m'a frappé quand j'ai travaillé sur l'année 1989<sup>3</sup>, c'est qu'en réalité le Tiers-monde

---

3. Pierre Grosser, 1989. L'année où le monde a basculé, Paris, Perrin, 2009.



---

a été tué avant l'Union soviétique – de ce point de vue l'échec de la conférence de Cancun en 1982 a été décisif. On sait qu'il s'est agi d'un vrai choix, de la part des Américains, de détruire l'idée d'une sorte de social-démocratie à l'échelle mondiale, d'une redistribution ou d'une régulation des matières premières. Ils n'ont d'ailleurs pas simplement imposé leur point de vue, mais se sont appuyés sur les élites des pays du Sud, qui ont bien vu que cela allait dans leur intérêt – et sans doute de millions d'individus désormais sortis de la pauvreté. Ce que vous dites sur l'OMC est très intéressant, parce qu'on constate en effet qu'il y a un blocage et des stratégies de contournement, avec les négociations d'accord de libre-échange comme le TPP ou le TAFTA. Vous avez évoqué les biens communs, ça a été une question très à la mode pendant une période, portée par différents pays dont le Mexique, le Brésil et aussi la France. Plus personne n'en parle maintenant : G.W Bush est arrivé en disant que le seul bien public mondial, c'était la sécurité, et que les États-Unis se chargeaient de l'assurer. Cette question a été abandonnée, mais le problème est déjà de savoir où il serait possible de discuter à l'heure actuelle de quelque chose comme des biens publics mondiaux ? Dans quelle enceinte ? Le système international est fragmenté, et compétitif de surcroît. On le voit par exemple sur les questions de santé, où l'OMS s'est fait doubler par la Banque mondiale, dont la logique relativement aux systèmes de santé est essentiellement comptable. Il n'y a plus de forum, mais en vérité personne ne veut qu'il y en ait un. Vous avez évoqué les multinationales : le système

---

fonctionne bien pour elles actuellement, donc elles n'ont aucune raison d'aller discuter avec des personnes, des États qui estiment au contraire que le système ne fonctionne pas et qu'il devrait être plus juste, plus redistributif, plus régulé, plus ferme sur l'optimisation ou l'évasion fiscale. Seuls l'Union européenne ou les États-Unis auraient été capables d'imposer quelque chose, s'ils en avaient eu la volonté.

Retrouvez l'intégralité du débat en vidéo sur  
[www.institutdiderot.fr](http://www.institutdiderot.fr)

---

## LES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT DIDEROT

### Dans la même collection

- L'avenir de l'automobile - Louis Schweitzer
- Les nanotechnologies & l'avenir de l'homme - Etienne Klein
- L'avenir de la croissance - Bernard Stiegler
- L'avenir de la régénération cérébrale - Alain Prochiantz
- L'avenir de l'Europe - Franck Debié
- L'avenir de la cybersécurité - Nicolas Arpagian
- L'avenir de la population française - François Héran
- L'avenir de la cancérologie - François Goldwasser
- L'avenir de la prédiction - Henri Atlan
- L'avenir de l'aménagement des territoires - Jérôme Monod
- L'avenir de la démocratie - Dominique Schnapper
- L'avenir du capitalisme - Bernard Maris
- L'avenir de la dépendance - Florence Lustman
- L'avenir de l'alimentation - Marion Guillou
- L'avenir des humanités - Jean-François Pradeau
- L'avenir des villes - Thierry Paquot
- L'avenir du droit international - Monique Chemillier-Gendreau
- L'avenir de la famille - Boris Cyrulnik
- L'avenir du populisme - Dominique Reynié
- L'avenir de la puissance chinoise - Jean-Luc Domenach
- L'avenir de l'économie sociale - Jean-Claude Seys
- L'avenir de la vie privée dans la société numérique - Alex Türk
- L'avenir de l'hôpital public - Bernard Granger
- L'avenir de la guerre - Henri Bentegeat & Rony Brauman
- L'avenir de la politique industrielle française - Louis Gallois
- L'avenir de la politique énergétique française - Pierre Papon
- L'avenir du pétrole - Claude Mandil
- L'avenir de l'euro et de la BCE - Henri Guaino & Denis Kessler
- L'avenir de la propriété intellectuelle - Denis Olivennes
- L'avenir du travail - Dominique Méda

- 
- L'avenir de l'anti-science - Alexandre Moatti
  - L'avenir du logement - Olivier Mitterand
  - L'avenir de la mondialisation - Jean-Pierre Chevènement
  - L'avenir de la lutte contre la pauvreté - François Chérèque
  - L'avenir du climat - Jean Jouzel
  - L'avenir de la nouvelle Russie - Alexandre Adler
  - L'avenir de la politique - Alain Juppé
  - L'avenir des Big-Data - Kenneth Cukier et Dominique Leglu
  - L'avenir de l'organisation des Entreprises - Guillaume Poitrinal
  - L'avenir des inégalités - Hervé Le Bras

## Les Notes de l'Institut Diderot

- L'euthanasie, à travers le cas de Vincent Humbert - Emmanuel Halais
- Le futur de la procréation - Pascal Nouvel
- La République à l'épreuve du communautarisme - Eric Keslassy
- Proposition pour la Chine - Pierre-Louis Ménard
- L'habitat en utopie - Thierry Paquot
- Une Assemblée nationale plus représentative - Eric Keslassy
- Où va l'Égypte ? - Ismaïl Serageldin
- Sur le service civique - Jean-Pierre Gualazzi
- La recherche en France et en Allemagne - Michèle Vallenthini
- Le fanatisme - Texte d'Alexandre Deleyre  
présenté par Dominique Lecourt

## Les Dîners de l'Institut Diderot

- La Prospective, de demain à aujourd'hui - Nathalie Kosciusko-Morizet
- Politique de santé : répondre aux défis de demain - Claude Evin
- La réforme de la santé aux Etats-Unis :  
quels enseignements pour l'assurance maladie française ? - Victor Rodwin
- La question du médicament - Philippe Even

## Les Entretiens de l'Institut Diderot

- L'avenir du progrès (actes des Entretiens 2011)

# L'avenir de la diplomatie

---

Nous avons connu, avec la fin de la guerre froide, une période euphorique pour la diplomatie. Réunification allemande, conférences sur l'environnement, accords d'Oslo et de Dayton, création du TPI et de l'OMC, la diplomatie était reine, renouvelée par les discours sur le « nouveau multilatéralisme ».

Ce mouvement s'est maintenant quelque peu embourbé. Le « processus de paix » israélo-palestinien reste au point mort, les grandes conférences s'enlisent, et, rétrospectivement, les accords déjà signés ne semblent pas aussi bons qu'espérés.

Certains changements dans les relations internationales ont pour conséquence d'affaiblir le rôle joué par la diplomatie habituelle entre États, ou en tout cas d'en compliquer l'exercice. Il semble toutefois que nous assistions depuis quelques années à un retour de la diplomatie, mais sous une forme nouvelle. L'exigence d'efficacité, sous réserve de certaines adaptations, devrait conduire à lui redonner tout son lustre et son utilité.

**Jean-Claude Seys**

Président de l'Institut Diderot

---



**Pierre GROSSER**

“ Chercheur au Centre d'histoire de Sciences Po, spécialiste de l'histoire des relations internationales et du monde post-guerre froide, il est professeur invité à Georgetown University. Ancien directeur des études de l'Institut diplomatique du ministère des Affaires étrangères de 2001 à 2009, il est l'auteur de notamment de *1989, l'année où le monde a basculé* (Perrin, 2009), prix des Ambassadeurs 2010, et *Traiter avec le diable ? Les vrais enjeux de la diplomatie au XXI<sup>ème</sup> siècle* (Odile Jacob, 2013), prix de la Revue des Deux Mondes 2014.

---

La présente publication ne peut être vendue

  
INSTITUT  
DIDEROT

FONDS DE DOTATION POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'ECONOMIE SOCIALE REGI PAR LA LOI N°2008-776 DU 4 AOUT 2008 - SIRET N° 513 746 651 00019  
86-90, rue Saint-Lazare 75009 Paris / T. +33 (0)1 55 50 65 60 / contact@institutdiderot.fr / www.institutdiderot.fr

ISBN 979-10-93704-12-8



9 791093 704128