

# **Discours de M. Bernard Kouchner, Ministre des Affaires étrangères et européennes (Paris, 27 août 2007)**

Mesdames et Messieurs les Ministres,

Mesdames et Messieurs les Parlementaires,

Monsieur le Secrétaire général,

Mesdames et Messieurs les Ambassadeurs,

Mesdames, Messieurs,

Nos routes se rejoignent enfin ! Nous nous sommes souvent rencontrés, souvent croisés depuis de nombreuses années.

Nous voilà réunis aujourd'hui par l'improbable cours du destin et la volonté du Président de la République, avec les Secrétaires d'Etat, Jean-Pierre Jouyet, Jean-Marie Bockel et Rama Yade.

Je sais nos différences, vos riches différences : de droite, de gauche ou d'ailleurs, Européens, souverainistes, réalistes, westphaliens, multilatéralistes, et aussi militants des droits de l'Homme et humanitaires. Mais je sais aussi, au-delà de ces différences, ce qui nous rassemble et que nous devons communiquer aux Français : le goût du monde et la fierté de la France.

La diplomatie d'aujourd'hui se forge dans la réflexion, le talent, la culture, la tradition que vous portez et, plus encore, dans l'action. Elle doit affronter les dossiers les plus brûlants dans les régions les plus difficiles : c'est là que la parole de la France doit se faire entendre. Sans se faire oublier ailleurs.

Je sais toutes les vérités, tous les clichés que l'on véhicule à propos de l'influence réelle de notre pays. Nous savons la prégnance de l'économie, nous savons que l'Asie est un continent majeur, que la Chine, demain, sera l'un des deux grands. Nous savons que nos financements, hélas, sont limités et que nous sommes une puissance moyenne.

Mais je sais aussi que nous restons et devons rester un acteur important sur les théâtres du monde, membre permanent du Conseil de sécurité. De l'Amérique latine au cœur de l'Afrique, en Europe comme en Asie, dans les situations les plus embrouillées et les plus dangereuses, on nous appelle. Nous devons répondre à ces exigences sans négliger les autres terrains, de routine ou d'exception. Nous ne pouvons pas décevoir.

C'est dans la difficulté et les souffrances des crises que nous défendons au mieux nos valeurs. Là bas, nous serons utiles à la communauté internationale que nous souhaitons servir. Là bas, nous serons capables d'avancer avec l'Union européenne, de convaincre, et d'entraîner les autres. Nous avons entendu ce matin le Président de la République détailler les grands enjeux que nous devons affronter ainsi que ses orientations pour y répondre. Le cadre de notre action a été clairement tracé. Je voudrais ( ), pour ouvrir nos travaux, réfléchir avec vous aux concepts qui inspirent notre diplomatie et à la pertinence de nos instruments.

\*\*\*

Ne nous perdons pas dans des grilles d'analyse trop complexes. Nous savons qu'il n'y a qu'une seule approche qui vaille : celle du terrain, épreuve redoutable, là où se construit la diplomatie française, là où son efficacité est sans cesse mise à l'épreuve.

Le terrain... un joli mot, le terrain. Mesdames, Messieurs les Ambassadeurs, le terrain c'est vous, c'est votre esprit d'initiative, votre sens politique, votre détermination, votre courage. Pour analyser les réalités du terrain, je partirai d'une expérience récente, ma visite en Irak, pour tenter de tirer de cette crise majeure quelques réflexions qui résument nombre des enjeux auxquels nous sommes confrontés, dans ce pays et ailleurs. Autant d'interrogations pour guider les débats qui suivront.

► En Irak, nous prenons des risques ( ) J'ai pu constater à Bagdad dans quelles conditions héroïques travaillent notre Ambassadeur, ses collaborateurs et les gendarmes qui assurent leur sécurité, hors de la zone verte.

Là, au milieu de la ville défigurée par les murs de béton anarchiques, entre les sirènes qui résonnent au gré des attentats et les passants au regard de peur, la France reste présente, au plus près de la population, au cœur de l'événement. Je sais qu'il en est de même à Beyrouth ou à Kaboul ( ), et dans bien d'autres postes, où nos Ambassadeurs et nos agents travaillent dans des conditions difficiles, présents là où d'autres ont déserté.

Je tiens à saluer leur dévouement et leur courage, comme je tiens à saluer la motivation et l'enthousiasme des jeunes de cette maison que je croise tard le soir dans les couloirs du Quai d'Orsay, prêts à reprendre le flambeau, passionnés par la diplomatie de la France, souhaitant que notre pays se fasse mieux entendre.

Cette présence, ici et là-bas, mes chers amis, c'est le premier risque que vous prenez. Prendre des risques, c'est le premier moment de l'action. Le risque, y compris celui de l'échec, est forcément fécond. Ne l'oublions jamais.

► En Irak, il y a d'abord des hommes qui souffrent. Je suis allé à Bagdad pour écouter les Irakiens, pour porter au peuple et aux dirigeants un message de solidarité. Il est difficile de savoir sur quoi débouchera cette visite. Mais je sais que cette démarche humaine - le premier moment de la politique - a été appréciée. Gardons à l'esprit cette nécessaire prééminence des hommes sur les idées ou les institutions. Il y a là, peut-être, une réponse aux interrogations sur le rôle de la France dans le monde.

Affirmer cela, ce n'est pas tracer une diplomatie de la compassion, une conduite exclusivement humanitaire, un lamento des droits de l'Homme réservé aux situations tragiques ; c'est vouloir esquisser une diplomatie d'influence tournée vers les citoyens et les sociétés.

► En Irak, nous sommes confrontés à la question de la puissance.

Autre interrogation, toujours à Bagdad, sur la « puissance ». Face à la guerre civile et au risque de désintégration d'un pays, la seule puissance militaire, qui fut efficace pour faire tomber Saddam Hussein, est inopérante, incapable d'impliquer les Irakiens dans la solution de leurs problèmes.

Elle est insuffisante à rétablir la sécurité, clé de la confiance et de la reconstruction. Elle ne peut rien contre les murs réels, encore moins contre ceux qui logent dans les têtes des populations et de leurs dirigeants. Au contraire, elle les renforce.

Et elle débouche, en Irak comme dans les Balkans ou en Afghanistan, sur ce que l'on appelle désormais des conflits asymétriques : quelques semaines, quelques mois de campagne classique suivis de longues années de gestion de crise. Sans parler du plus difficile : la sortie hypothétique du chaos, la capacité à reconstruire un pays et ses institutions.

Que l'on me comprenne bien : je ne dis pas que la puissance militaire n'est plus nécessaire, qu'elle n'est plus un enjeu, pas plus que je ne suggère une inefficacité a priori de l'usage de la force. Je sais que les armées sont en rapport étroit avec les diplomaties.

Je souligne simplement les dangers auxquels conduit l'insuffisante intégration de la force dans une stratégie politique. Nombre de développements récents l'ont confirmé : en Irak, les Etats Unis s'enlisent ; en Afghanistan, l'OTAN est rudement mise à l'épreuve.

L'expression de la puissance sans dimension politique n'est pas suffisante. La primauté doit toujours rester à la politique, à une politique humaine, respectueuse de l'autre, de celui qui ne nous ressemble pas. Et la politique, mesdames et messieurs, c'est vous. C'est votre capacité d'analyse, de compréhension, de projection, d'anticipation.

\*\*\*

Alors que le monde dans lequel nous évoluons est de plus en plus incertain, cette alchimie diplomatique est chaque jour plus précieuse. Nous assistons à l'affaiblissement des Etats, nous voyons se multiplier les acteurs avec lesquels il faut compter, réseaux, diasporas, médias, Internet, ONG, acteurs non étatiques divers, intellectuels aussi : autant d'interlocuteurs qui remettent en cause notre pratique fondée sur la souveraineté et les rapports entre Etats.

Cela ne veut pas dire pour autant qu'il faille par principe refuser le rapport de forces traditionnel. C'est là je crois l'une des grandes interrogations posées à l'Union européenne. Il est indispensable de développer une culture commune de sécurité et de défense propre aux Européens, ce qui exige un corps de doctrine commun. Le Président de la République a évoqué ce matin le prolongement de la Stratégie européenne de sécurité de 2003, qui suppose la détermination à renforcer nos capacités et la volonté d'intervenir avec légitimité. Autant de paramètres essentiels au développement de la Politique européenne de Sécurité et de Défense et plus généralement de l'action extérieure de l'Union. Mais nous devons parallèlement investir les réseaux, les cercles de pensée, peser dans la bataille des idées, renforcer notre appui aux organismes de recherche, aider à l'émergence de think tanks, bref, conduire une véritable diplomatie d'influence adaptée à ces enjeux nouveaux.

Je reviens en Irak. Au cours de mon séjour à Bagdad, j'ai pu à nouveau constater l'influence considérable des chaînes de télévisions arabes et américaines. Faute d'un audiovisuel extérieur français puissant ( ), on ne nous entend pas assez. L'éclatement de notre système audiovisuel extérieur, son manque de cohérence, de moyens et de visibilité méritent une réflexion globale. Je souhaite que, d'ici la fin de l'année, nous ayons abouti à une proposition concertée d'architecture qui rapproche les opérateurs -TV5, France 24, RFI- et les mobilise vers de nouveaux objectifs, tels qu'un grand portail internet commun.

Bagdad, à nouveau. Je m'y suis rendu à l'occasion de l'anniversaire de l'attentat du 19 août 2003 contre le siège de l'ONU, qui a coûté la vie à 22 personnes dont mon ami Sergio Vieira de Mello et mes proches collaborateurs du Kosovo Nadia Younès, Fiona Watson et Jean-Sélim Kanaan. Là aussi, au-delà du douloureux symbole, comment ne pas voir dans cet attentat une interrogation sur le rôle de l'ONU et, au-delà, sur l'approche multilatérale des crises ?

L'attentat du 19 août 2003 témoignait de ce que les Nations Unies, seul représentant légitime de toute la communauté internationale, sont désormais une cible parmi d'autres. L'action renforcée de l'ONU en Irak, que le Conseil de sécurité a enfin appelée de ses vœux le 10 août, et que nous sommes décidés à conforter, demeure tributaire des conditions de sécurité, et n'a rien d'une solution miracle. L'impuissance de l'ONU, c'est notre impuissance. Les succès de l'ONU ce sont nos succès.

Comment dans ce contexte mettre en pratique un multilatéralisme efficace couplé avec une politique européenne plus forte et plus cohérente ? Comment prendre à vingt-sept des décisions sur de tels sujets difficiles et comment les mettre en œuvre ? Nous devons répondre à ces questions.

L'Irak a été aussi révélateur de cela, de cette difficulté européenne à assumer une politique extérieure d'une seule voix, déterminée et audacieuse. Et Javier Solana, ici, n'est pas en cause, bien au contraire. Nous vérifions cette difficulté sur l'un des enjeux majeurs qui se pose aujourd'hui en Europe, celui du Kosovo. Prenons garde sur ce dossier emblématique et difficile à la désunion des Européens.

Au-delà, je suis convaincu que le nouveau traité européen représente une avancée très importante.

Je reviens à l'Irak : l'exemple illustre aussi la modification de l'espace dans lequel nous agissons traditionnellement. La diplomatie reposait sur la distinction fondamentale entre les sphères nationale et internationale. Mais il est aujourd'hui banal de constater que la mondialisation a largement remis en cause

la notion de frontière, notamment à travers le défi du terrorisme. Ainsi le paysage moyen-oriental est-il marqué par une extension de l'arc de crise. Autrefois relativement déconnectées, les crises se sont retrouvées liées : Afghanistan, Iran, Irak, Israël et Palestine, Liban... nous savons que les conflits se nourrissent les uns des autres et que leurs solutions seront liées.

Au Liban, en Irak, en Afghanistan, où les tensions entre communautés effacent peu à peu la nécessaire conscience de l'unité nationale, par quels moyens serons-nous capables de faire survivre cette évidence face à la barbarie quotidienne ? Peut-on forcer les gens à cohabiter ? Comment aider à retisser le lien entre ceux qui ne veulent plus vivre ensemble ?

Dépasser les frontières est certes parfois salutaire, quand la solidarité et les droits de l'Homme transcendent les Etats. L'ingérence, invention française, est désormais codifiée et acceptée par les Nations unies qui l'ont rebaptisée « responsabilité de protéger ». Comment, aujourd'hui, faire vivre ce concept ? D'autres interrogations concernent la démocratie et les droits de l'Homme. Pour les communautés irakiennes libérées du joug de Saddam Hussein, le chaos actuel est-il l'aboutissement d'une politique fondée sur les droits des peuples ? Respecter les hommes, se battre pour leurs droits, est-ce compatible avec une politique efficace ? Hélas, le risque c'est que les droits de l'Homme et le pluralisme politique soient assimilés par certains à une croisade de l'Occident. Une politique soucieuse des droits de l'Homme est forcément plus exigeante et complexe. Nous en discuterons lors de la séance plénière de demain après-midi avec Rama Yade.

Je ne voudrais pourtant pas conclure ces réflexions ( ) par une impression de résignation et d'impuissance face aux tourbillons du monde. Nous, Français et Européens, avons de formidables atouts, culturels, économiques, technologiques, militaires.

\*\*\*

C'est pourquoi, je souhaite en venir à une deuxième série de questions sur notre appareil diplomatique, sa pertinence et ses moyens d'intervention. Là aussi, pas de grille d'analyse complexe pour tourner autour du pot. Il ne faut pas hésiter à partir de la question la plus dérangeante, celle que vous vous posez chaque jour : « avons-nous les moyens de nos ambitions ? » Je parle d'abord du budget de notre Ministère, mais aussi plus généralement de notre capacité d'influence.

Bien sûr, comme d'autres l'ont dit avant moi, je ferai tout pour maintenir et si possible augmenter nos moyens. Bien sûr, je me suis battu pour conserver notre périmètre quand s'est posée la question des attributions ministérielles au sein de ce nouveau Gouvernement. Mais, à l'heure où nous rivalisons d'ambition pour construire une diplomatie plus rayonnante, plus active, plus efficace, je ne veux ni cacher, ni minimiser cet enjeu. C'est un problème lourd qui nous oblige à faire preuve d'imagination.

Je pense évidemment ici à l'aide au développement qui constitue une dimension essentielle de cette diplomatie tournée vers l'homme. Avec Jean-Marie Bockel, nous entendons renouveler l'engagement de la France aux côtés de nos partenaires, notamment Africains, en appuyant leurs efforts de bonne gouvernance, de développement économique et de cohésion sociale. Je souhaite bien sûr, et vous le comprendrez, que notre pays reste à la pointe de l'action pour l'amélioration de la santé en Afrique, en prenant de nouvelles initiatives en faveur du développement de l'assurance maladie. Soyons convaincus de la réalité de ce « besoin d'Afrique » pour la France, aussi fort que le besoin de solidarité de nos partenaires en développement.

Nous ne nous en sortons donc que par le haut, en repensant globalement nos missions, nos priorités, en convainquant nos interlocuteurs de leur utilité. A l'heure où chacun se vante d'ambitions et d'actions internationales, il est fondamental de faire apparaître et reconnaître les compétences uniques de notre ministère, sa forte valeur ajoutée. Ce sera l'objet du Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France que le Président de la République et le Premier Ministre m'ont demandé de préparer. Ce Livre blanc, je veux que nous le rédigeons ensemble, car ce travail doit marquer une date importante de l'histoire de notre maison et préparer son avenir. Sur notre réseau, nous devons être déterminés. On ne comprend pas la complexité du monde seulement depuis Paris. Notre présence doit demeurer universelle, mais différemment. Il nous faut inventer de nouveaux modes de présence, en finir avec le modèle unique. A diplomatie en mouvement, ministère en mouvement. Ni les postes ni les missions ne se ressemblent. Il faut mettre de vrais moyens là où les enjeux le justifient, dans les grands pays émergents d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine ; être capables ailleurs de trouver des formes de présence allégées ou partagées, par exemple avec des plateformes de service régionales. Il faut aussi que les ambassades soient davantage en rapport les unes avec les autres.

Ministère des Affaires européennes, nous devons surtout être les premiers, sous l'impulsion de Jean-Pierre Jouyet, à montrer l'exemple d'une mutualisation européenne de nos réseaux diplomatiques, consulaires - j'insiste - et culturels qui soit pertinente et efficace. La création du Service Diplomatique Européen, par exemple, sera l'un des chantiers importants de la présidence française. ( )

Autre enjeu important de notre organisation : notre capacité à répondre aux nouveaux défis des réseaux d'influence et des réalités transnationales. Le traitement des « affaires globales » dont on parle depuis si longtemps doit faire l'objet de décisions rapides.

La question des moyens de notre diplomatie est aussi celle de ses ressources humaines. Là non plus, je ne voudrais pas céder au pessimisme. Nous devons et nous pouvons mieux utiliser les ressources dont nous disposons. La gestion des carrières, par exemple, doit être réformée. Elle doit nous permettre de nous exporter et d'accueillir des talents variés. Et la mobilité à l'extérieur du Département pour l'ensemble de nos agents d'encadrement doit être généralisée. Quant à la mobilité interne, à l'appel rapide et à la réaction immédiate d'experts, sachant nous inspirer de nos grands partenaires européens.

A mon arrivée, j'ai constaté que le moral de cette maison n'était pas au plus haut. La contribution de chacun, l'écoute, le dialogue social sont plus que jamais nécessaires. J'aurai bientôt à mes côtés un « médiateur social ». Et, pour accroître la transparence des nominations, je viens de créer, vous le savez, un Conseil de Sélection chargé de proposer les candidats les plus aptes aux fonctions d'ambassadeur. Cette procédure plus transparente sera étendue aux postes de directeurs. Je travaille aussi à améliorer vos possibilités d'audition devant les Commissions parlementaires.

Mais comment parler de notre action et de notre budget sans s'interroger sur nos méthodes ?

Celles-ci, c'est une évidence, doivent s'organiser au maximum autour des technologies de l'information. C'est un impératif aussi bien en termes de coûts que d'efficacité et de réactivité. Je veux créer pour vous, pour nous, un outil informatique qui nous permettra de correspondre plus facilement, en temps réel, pour qu'au delà des télégrammes diplomatiques, nous puissions bénéficier d'un vrai courrier des ambassades, sécurisé bien sûr.

Pour les mêmes raisons, il nous faut être davantage capable de travailler en équipes, avec, selon les besoins et les missions, des acteurs publics, des collectivités territoriales, des institutions, des grandes fondations, des ONG, des entreprises, des universités et des chercheurs. Tous évidemment accompagnés par le Département. Et travailler surtout avec les autres Ministères en profitant de leur expertise, sans redouter leur concurrence. Le Ministère des Affaires étrangères n'a pas vocation à savoir tout faire mieux que tout le monde. Il n'en a pas non plus les moyens : c'est par le recours à des talents extérieurs que nous serons plus efficaces, inventifs et réactifs. Pour la formation des élites étrangères, travaillons avec les grandes entreprises et les universités ! Pour l'aide à la démocratisation, travaillons avec nos collectivités locales ! Nous n'y perdrons ni en qualité, ni en efficacité, ni en élégance, au contraire. Et que nos Ambassades, là où elles le peuvent, jouent pleinement un rôle de Cabinet Conseil de la France.

Autre enjeu essentiel d'une diplomatie moderne et efficace : notre dispositif de veille et de réaction aux crises doit être amélioré. J'ai créé la première cellule d'urgence de cette maison il y a bientôt vingt ans lorsque j'étais Secrétaire d'Etat auprès de Roland Dumas. Elle ne s'est pas développée comme je l'espérais. La signature de notre pays et son aide face aux malheurs des autres en ont pourtant été plus visibles, plus lisibles, plus efficaces. ( )

Je suis persuadé que la France, comme ses principaux partenaires, mérite un outil performant et réactif. Nous le construisons actuellement pour mieux assurer la coordination de nos capacités de veille, d'anticipation, de planification et de réaction, qu'elles soient de nature politico-sécuritaire, consulaire ou humanitaire, et plus encore lorsqu'elles mêlent ces différents niveaux. Ces quelques dossiers ( ) que j'évoque brièvement, nous aurons l'occasion d'en parler plus précisément mercredi en compagnie du Ministre des Comptes publics, Eric Woerth.

Et bien entendu, l'action de notre ministère ne saurait se résumer à la gestion des crises. Je suis très attaché au travail de fond qui doit être fait pour promouvoir nos intérêts économiques et notre rayonnement culturel. Très attaché aussi à l'accompagnement par notre réseau de tous nos compatriotes qui oeuvrent dans le même sens, de tous les Français de l'étranger qui jouent un rôle de plus en plus important au sein de notre collectivité nationale. Nous en reparlerons mercredi.

\*\*\*

Mesdames, Messieurs les Ambassadeurs, nous sommes inspirés par une même conviction profonde : le rôle de la France sur la scène internationale, le rang qu'elle doit y tenir, son ambition pour l'Europe, les valeurs universelles qu'elle porte. Ce sont des atouts formidables pour notre pays. C'est pourquoi, et cela aussi sera l'objet du Livre blanc, il est essentiel de définir et de mieux prendre en compte nos intérêts nationaux. L'objectif de notre politique étrangère demeure la défense et la promotion des intérêts de la France, la garantie de sa sécurité intérieure et extérieure et sa prospérité au sens large. Mais l'appréciation de nos intérêts ne s'applique pas seulement à ces ambitions objectives. Elle touche aussi à l'image que nous avons de nous-mêmes, à la fidélité à nos valeurs, notre vocation.

Les affaires internationales sont aussi des affaires intérieures et elles concernent tous les Français. ( ) Il faut rapprocher notre diplomatie des citoyens. C'est l'un des enseignements du sondage que nous avons demandé à TNS Sofrès et que Brice Teinturier commentera dans un instant. Avant de lui céder la parole, permettez-moi de vous remercier sincèrement de votre participation active à une Conférence que j'ai voulue un peu plus ouverte qu'à l'habitude.

Ouverte à vos réflexions bien sûr. C'est le sens des débats qui suivront aujourd'hui et dans les prochains jours, avec les Secrétaires d'Etat, Rama Yade, Jean-Pierre Jouyet, Jean-Marie Bockel et moi-même. Ouverte aussi à la société française, par ces visites que vous allez faire sur tout le territoire pour partager votre expérience du monde avec nos concitoyens. Je vous remercie d'avoir accepté de relever ce défi. Nous allons ainsi amorcer une nouvelle phase, plus active, dans les relations entre la société française et sa diplomatie. Nous entamons l'indispensable pédagogie de notre pratique.

Ouverte enfin à nos partenaires européens, deux mois après le Conseil européen de juin dernier qui a marqué le retour de la France en Europe. La présence ici de mes homologues portugais et slovène, moins d'un an avant la prochaine présidence française de l'Union européenne me semble à cet égard un beau témoignage de la volonté de cohérence entre trois présidences successives.

Mercredi soir, à la suite des tables rondes et après vous avoir entendus, je reviendrai m'adresser à vous pour tracer une sorte de synthèse et non de conclusion. ( ) Nous parlerons de la mondialisation, des angoisses irrationnelles ou légitimes qu'elle suscite chez nos concitoyens. Nous parlerons des intellectuels, de leurs difficultés à expliquer le monde actuel, et plus encore de leur embarras à penser sa pratique, votre pratique, des raisons pour lesquelles l'Occident a perdu le monopole du récit, ce qui n'est pas en soi seulement négatif. Nous parlerons de nos missions, de nos idées, de notre capacité d'initiative. Nous parlerons d'une France ambitieuse sans être arrogante, exaltante sans être utopiste. Nous parlerons du mandat que nous ont confié les Français : celui de rendre la mondialisation positive, pour eux et pour les autres. Nous parlerons donc de cette maison et de la manière dont nous la transformerons en Ministère de la mondialisation.

Mesdames, Messieurs les Ambassadeurs, c'est maintenant à vous de vous exprimer. Faites-le s'il vous plaît librement, sincèrement, en nous faisant profiter généreusement de votre expérience !