

LE MÉTIER DE DIPLOMATE D'HIER À DEMAIN

UN CONSEILLER SE VOULAIT SECOURABLE, au moment indécis et trouble du choix que m'imposaient, ainsi qu'à beaucoup d'autres, les hasards de l'histoire. Je quittais – décolonisation oblige – un vrai métier d'homme : le commandement territorial, qui s'estompait au crépuscule des empires. S'ouvraient alors devant moi, par la mansuétude du Législateur, les portes dorées de ce qu'il est convenu d'appeler « la Carrière » : « Prends le Quai d'Orsay », me suggéra l'ami. « Des diplomates ? Il y en a eu et il y en aura toujours... »

17

Aujourd'hui, quarante ans ont passé, et l'on me confie parfois : « Le métier de diplomate n'est plus ce qu'il était ! » Ce constat, pour plat et banal qu'il soit, n'est pas sans mérite à mes yeux. Car l'observation vétilleuse, empreinte de nostalgie du passé et d'amertume de la cruauté du présent, appelle une interrogation tout autrement révélatrice. Qu'en sera-t-il, demain, de cet autre « plus vieux métier du monde » ?

On connaît, bien sûr, la fameuse présomption de Jules Cambon : « La démocratie aura toujours des ambassadeurs et des ministres ; c'est une question de savoir si elle aura des diplomates. » On peut gloser encore, à propos de ce jugement bien frappé écrit en 1925, sur la part qu'il faisait à cette sorte d'angoisse existentielle qui aurait pu déjà saisir les cadres diplomatiques, et à ce qui reviendrait à un procès douteux de ce qui passe pourtant pour le moins mauvais des modes de gouvernement : « La démocratie, ajoutait en effet Cambon, supporte malaisément tout ce qui ressemble à une sélection. »

Ainsi, anecdotes et citations aidant, sommes-nous conviés à évoquer du métier de diplomate les hommes qui l'incarnent, avant de nous pencher sur l'institution et son fonctionnement.

DIPLOMATES ET CONDITION DIPLOMATIQUE

L'art de la diplomatie, à en juger par notre littérature, exerce de longue date sur les esprits un attrait certain, pour ne pas dire une certaine fascination. Aussi bien le phénomène n'est-il pas particulier à la France. De-ci de-là, on voit combien le titre d'ambassadeur et celui de ministre plénipotentiaire sont objet d'admiration et d'envie. A l'un et à l'autre, n'est-il pas d'usage universel de donner de l'« Excellence » ? En va-t-il autrement pour ces fameux « privilèges et immunités » qui, on le sait, s'attachent à leur fonction ?

18 Certes, la cause est entendue : la condition diplomatique aujourd'hui n'a que peu à voir avec celle qui prévalait aux siècles précédents. Qu'il suffise de penser, par exemple, au congrès de Vienne de 1815 et à ses acteurs, restés plus ou moins célèbres. A l'époque, M. de Talleyrand menait le bal, au propre comme au figuré, entre deux représentations d'opérette viennoise. Et le titulaire, nécessairement fortuné, d'une ambassade ou d'une légation, résidait dans un hôtel particulier, s'employant à faire briller parfois sa culture mais toujours son train de vie, tout en servant au mieux la cause nationale. Uniformes chamarrés d'or et médailles pendantes, l'étiquette en ces temps-là avait grande importance.

Aujourd'hui, tout ce qui dans la vie diplomatique réfère à la tradition et au symbolique (lesquels remontent, rappelons-le, aux époques chevaleresques et à la pratique des cours royales) est souvent vu comme obsolète voire caricatural. Si le protocole garde encore toute son importance dans les relations internationales, l'évolution – dans les monarchies libérales de l'Europe du Nord comme ailleurs – se fait dans le sens de règles simplifiées, sous l'influence des modes démocratiques.

Au reste, faut-il rappeler que l'origine sociale du corps diplomatique (que l'on songe aux protagonistes ou aux simples acteurs) a connu à travers les siècles plusieurs révolutions ? L'Église joua longtemps un grand rôle, par son influence sur la définition des règles du monde dit civilisé. Aussi dans ses débuts la diplomatie en Occident fut-elle entre les mains des clercs, parfois de rang et d'origine modestes, mais dont les Grands avaient su déceler les talents. Sous l'ancienne monarchie, c'est à de brillants ecclésiastiques que furent souvent dévolues les ambassades, avant que les souverains ne fissent appel aux membres de « grandes familles », parfois très proches par le sang, en qui ils avaient entière confiance. La présence des grands noms de l'aristocratie dans la composition des listes

diplomatiques s'est maintenue dans divers pays jusqu'à nos jours. Jointe à la longue durée des séjours diplomatiques, cette pratique était censée garantir la continuité et la cohérence de la politique extérieure.

Il en va autrement aujourd'hui. Comme d'autres, notre République s'assure de la compétence et de l'efficacité de l'appareil diplomatique par la rigueur des recrutements et le sérieux de la formation. A l'instar des autres grands corps de l'État, les fonctionnaires diplomates font l'objet d'une sélection professionnelle par concours de haut niveau (soumis dans certains cas à des critères différents, comme les connaissances linguistiques). Depuis cinquante ans, l'École nationale d'administration, ce « berceau des élites » à la française, constitue la voie royale d'entrée dans la carrière. Combien archaïque et dérisoire apparaît dès lors la distinction qui s'imposait jadis entre agents selon qu'ils étaient issus du « grand » ou du « petit » concours !

19

Entre-temps, la diplomatie française a vu refluer vers elle les cadres supérieurs venus des pays d'Orient, d'Asie et d'Afrique promus à l'indépendance. Ayant pratiqué le terrain, des langues exotiques, côtoyé d'autres civilisations, ces nouveaux agents ont enrichi de leur différence un corps soudainement exposé à une expansion considérable du nombre des postes¹, en même temps qu'à la diversification des tâches.

Par ailleurs, et en nombre de plus en plus significatif, des femmes sont appelées désormais à l'égal des hommes à faire carrière en diplomatie. En quelques décennies, la féminisation de notre corps diplomatique a atteint le sommet de la hiérarchie². Le principe de compétition suffit à lui seul à expliquer ce phénomène contemporain, qui n'est nullement particulier à la France.

Comme il est naturel, les postes de chefs de mission diplomatique, parangons de l'institution, vont d'abord aux professionnels de la diplomatie. Il arrive cependant (le cas n'est ni nouveau ni vraiment exceptionnel) que le gouvernement prenne la liberté de choisir des ambassadeurs en dehors de la carrière. Aussi bien l'exemple nous vient-il de loin : cette pratique est monnaie courante aux États-Unis. La diplomatie

1. Moins de 80 ambassades et légations existaient à la fin de la Seconde Guerre mondiale. Aujourd'hui, le nombre des postes diplomatiques ouverts dans le monde dépasse 200, dont 21 représentations permanentes auprès des organisations internationales. Quant aux postes consulaires, ils sont au nombre de 105.

2. Mme Bidault, diplomate de carrière et épouse de l'ancien ministre des Affaires étrangères, première femme à porter le titre de ministre plénipotentiaire, fut nommée au lendemain de la Libération. Aujourd'hui, 11 diplomates femmes sont à la tête d'une ambassade et 12 d'un poste consulaire.

américaine se veut moins contrainte par la tradition ; et le monde de l'entreprise et des affaires passe outre-Atlantique pour le meilleur des apprentissages à la vie publique. De plus, ce n'est pas d'hier qu'à Washington s'est affirmée une dérive qui porte le parti électoralement triomphant à réserver aux siens, sinon « les grandes ambassades », du moins celles sur lesquelles il peut avoir des vues particulières.

L'esprit de corps, qui n'est pas forcément esprit de caste, ne trouve pas son compte à ce genre de choix. A toute sélection il faut, avec ou sans corporatisme, des règles claires et précises et de la transparence. Dans le système français, le « tour extérieur » a donc été codifié : les nominations de ministres plénipotentiaires (ouvrant vocation aux fonctions d'ambassadeur) peuvent intervenir, depuis 1983, soit en faveur d'un fonctionnaire n'appartenant pas au cadre diplomatique, soit au

20 bénéficiant d'une personnalité extérieure à la fonction publique « pouvant justifier d'une expérience internationale », après qu'est intervenu un nombre déterminé de nominations de diplomates de carrière. Le quota légal actuel est d'une nomination extérieure pour six internes. Il y a quinze ans, le rapport était d'une pour douze.

Le soupçon de politisation du corps qu'a fait naître cette évolution dans les rangs des jeunes diplomates, tend à alimenter des réserves et des doutes croissants à l'égard d'un métier qui impose de nombreux sacrifices. Interruption d'activité professionnelle pour l'épouse, difficultés de scolarisation pour les enfants, séparations familiales, telles sont, entre autres, les servitudes classiques de la vie de diplomate à l'étranger. Par ailleurs, aux soucis de carrière et aux aléas de l'expatriation, s'ajoutent maintenant des préoccupations d'un autre ordre : l'insécurité et les risques physiques, de plus en plus vivement ressentis dans un corps voué à une grande mobilité géographique.

Une chose était, en effet, il y a quinze ans de répartir (en fonction des conditions de vie – climat et contraintes particulières –, pour ce qui ne saurait être en tout cas un métier sédentaire) l'ensemble des postes en zones réputées « normales », ou « difficiles », ou « particulièrement rigoureuses »³. Une autre opportunité serait maintenant de qualifier « à risque » voire « à haut risque » celles de nos ambassades qui font l'objet de menaces physiques. Ce sur quoi le législateur n'a pas cru, à ce jour, pouvoir statuer.

3. Arrêté du ministre des Affaires étrangères en date du 28 juillet 1983, fixant la répartition en trois zones des postes diplomatiques et consulaires.

Cependant, de prises d'otage en assassinats, la diplomatie – française comme étrangère – a déjà payé un lourd tribut depuis les années 1970 à l'insécurité qui s'étend du Moyen-Orient à l'Europe et à l'Afrique sans ignorer l'Amérique latine. Loin d'être protégés par une immunité que reconnaissait un usage antique, et que codifient depuis 1961 et 1963 les conventions de Vienne⁴, de plus en plus souvent les diplomates, au Sud comme au Nord, appréhendent pour eux et pour leur famille le danger que représente la mondialisation de la violence. Celle-ci en effet ne cesse de s'enfler, que ce soit par le fait des conflits régionaux, du terrorisme international, des phénomènes mafieux ou du grand banditisme.

La parade est connue : elle consiste à développer, en parallèle, des équipements dits de sécurité de plus en plus sophistiqués (le plus classique étant la voiture blindée) et la mise en place dans les immeubles diplomatiques d'équipes de protection spécialisées. Ainsi, aux « marines » américains, répondent en cette fin de siècle nos gendarmes et nos CRS. Les uns et les autres, tous volontaires et conscients de la nature insidieuse de la menace, font désormais partie intégrante du « paysage » des ambassades – aux côtés de diplomates cultivant (mais bien peu le diront) une inquiète vigilance face à l'épreuve qui n'a pas de visage.

21

La monarchie avait coutume de distinguer entre ambassades de cérémonie et ambassades d'obéissance. Aujourd'hui, l'histoire semble tracer une ligne de démarcation inavouée, inavouable, entre ambassades « nobles » et ambassades « de devoir », quand bien même la désanctuarisation rampante ne cesse de rendre plus fluctuante et floue cette nouvelle frontière.

L'INSTITUTION DIPLOMATIQUE, SES FONCTIONS ET LEUR ÉVOLUTION

S'agissant de l'institution diplomatique française, le droit positif apporte sur son rôle et ses attributions, en l'état, d'utiles précisions. Celles-ci corroborent une déontologie qui pour être coutumière n'en est pas moins rigoureuse, fort suivie, et très contrôlée dès lors que l'activité diplomatique s'inscrit au cœur du régalien.

C'est le décret 79-433 du 1^{er} juin 1979, relatif aux pouvoirs des ambassadeurs et à l'organisation des services de l'État à l'étranger, qui fixe le cadre d'activité et les différentes attributions de la mission diplo-

4. Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques. Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires.

matique et de celui qui la dirige. Aux termes de ce décret, l'ambassadeur est « dépositaire de l'autorité de l'État » dans le pays où il est accrédité. Il est chargé, sous l'autorité du ministre des Affaires étrangères, « de la mise en œuvre dans ce pays de la politique extérieure de la France ». Ses fonctions relèvent de cinq rubriques distinctes : représentation ; information ; négociation ; développement des relations bilatérales ; protection des intérêts de l'État et des ressortissants français. De par les fonctions qui lui sont confiées, l'ambassadeur exerce dans l'exterritorialité des responsabilités qui s'apparentent au rôle et aux pouvoirs du préfet sur le territoire national. Mais il bénéficie, à ce titre, de privilèges et de droits de préséance exceptionnels (ces derniers étant soumis à l'obligation de réciprocité, en vertu de l'égalité souveraine des États).

22 Examinons successivement ces différentes fonctions en essayant de mettre en lumière les efforts d'adaptation à son temps de toute l'institution.

Représenter

L'ambassadeur, assisté en cela par l'ensemble des agents du Département⁵ placés sous ses ordres et par les responsables des services spécialisés relevant d'autres ministères qu'il coordonne et dont il anime l'action, « représente le président de la République, le gouvernement et chacun des ministres ». Plus largement, en vertu de l'article 3 de la convention de Vienne sur les relations diplomatiques, tout diplomate est en droit de se considérer comme investi d'un mandat dans ce domaine. Il est aisé, partant de là, d'imaginer quelques implications, au hasard des circonstances et des situations.

Être en représentation : cette locution appartient au monde du théâtre, elle renvoie à acteur, spectacle et comédie. Ainsi « représenter son pays » prête-t-il aisément à la charge et à la caricature. Par inclination personnelle, par déformation professionnelle, on le conçoit, un agent diplomatique peut être « saisi par le théâtre » et jouer à l'acteur. Mais tout est question de proportion.

Ainsi, dans *Les Ambassades*, Roger Peyrefitte a mis en scène, à travers une chronique qu'il voulait aguichante et que d'aucuns flétrirent comme scandaleuse, des personnages équivoques, en marge, ayant une soif féroce de considération et de jouissance⁶. Cela étant, jurerions-nous

5. On désigne ainsi le ministère des Affaires étrangères en se référant à son appellation ancienne de département des Relations extérieures.

6. Roger Peyrefitte, *Les Ambassades : adaptation théâtrale*, Paris, Flammarion, 1948.

de ne l'avoir jamais rencontré, ce collègue vaniteux, ou esthète, ou moraliste, snob, vivant avec emphase de grands airs et de petits secrets, et pour finir pitoyablement ridicule ?

Combien plus vraies, plus sérieuses sont ces relations de vécu que, sous forme de mémoires, journal ou commentaires, nous ont léguées tant d'ambassadeurs ayant fait œuvre d'histoire, avec ou sans bicornes, et qui, se faisant historiens, ont restitué par leur plume ce que représenter la France veut dire. Vivant à l'étranger, loin de se dépouiller des us et coutumes de sa nation, de sa manière d'être et de sentir, voire de ses préjugés, le diplomate de carrière – si tenu qu'il soit à une réserve et une discrétion toutes professionnelles – est naturellement porté à s'affirmer dans la différence.

A l'ambassadeur arrivant en poste, la première occasion offerte est la remise de ses lettres de créance. Cette cérémonie sera suivie plus tard auprès de ses collègues d'une longue série de visites d'arrivée. La remise des « lettres » reste toujours empreinte d'une certaine solennité. Le ton en est donné par leur contenu même, qu'on en juge plutôt. Sous la signature du président de la République, et suivant une formule consacrée par le temps et l'usage, « les qualités qui distinguent (le nouvel ambassadeur) sont garantes du soin qu'il mettra à s'acquitter de la haute mission qui lui est confiée » ; et le chef d'État recevant l'impétrant est prié de « l'accueillir avec Sa bienveillance accoutumée et d'ajouter foi et créance entière à tout ce qu'il Lui dira » au nom et de la part de celui qu'il a charge de représenter. La tradition exige qu'un échange de discours, aussi dénués de verbalisme qu'empreints de hauteur et de réalisme politique, accompagne le geste.

Tenu ainsi d'emblée à la forme la plus personnalisée de sa fonction de porte-parole, l'ambassadeur devra par la suite et continûment se faire relais, témoin, missionnaire, truchement, interprète. Tout diplomate de métier, que ce soit par vocation profonde ou poussé par l'apprentissage et les nécessités de la profession, le fait et le fera de même. Que l'on cesse donc de lui prêter ces « vertus » obsolètes que sont, avec la duplicité ou l'intrigue, la dissimulation et la langue de bois. Le français, notre langue, qui fut durant des siècles la langue diplomatique tout court, a conservé un prestige et un attrait certains dans de nombreux pays. Ne soyons pas, à son endroit, en proie au doute nationaliste.

Le temps est révolu où représenter son pays pouvait se borner (mais cela fut-il jamais ?) à fréquenter sous les lambris dorés de salons confinés quelques hauts dignitaires et des représentants étrangers. Avec le siècle, en tout cas, ambassade comme résidence diplomatique sont

devenues les lieux emblématiques de l'accueil, et ceux-ci se sont ouverts. Dans leur version architecturale moderne, ils comportent d'ailleurs (et pas seulement nos instituts et nos centres culturels) des espaces de réception polyvalents, combinables et extensibles. On y rencontre et on y croise désormais les catégories sociales les plus variées : intellectuels et hommes d'affaires, universitaires et syndicalistes, religieux, militaires... Quelle ambassade se risquerait-elle à ne convier, dans la classe politique, que des représentants de la majorité et du parti dominant, négligeant minoritaires et opposants ? A l'extérieur, pour élargir le dialogue et pousser plus loin le « message », le chef de la mission diplomatique et ses conseillers sont portés à dépasser les « audiences » convenues et à rechercher le contact avec les couches les plus diverses de la population. Ils multiplient ainsi visites, réunions, conférences. Et

24 quand la nature du régime n'y fait pas obstacle, « la Carrière » ne déteste plus de sortir de la capitale pour se déplacer en province, y rendre visite aux officiels bien entendu (gouverneurs, préfets, etc.), mais aussi à ces relais d'opinion que sont la presse locale, l'université, les corporations.

A bien des égards, l'image peu flatteuse mais si répandue du « diplomate à la tasse de thé » apparaît aujourd'hui usée, dépassée. Se voulant à leur tour des commis voyageurs de haut niveau, il est maintenant de vrais diplomates que ne déshonore point, dans une démarche à l'américaine, l'imitation de ces puissants entrepreneurs qui pratiquent le *road show* pour conquérir des marchés.

Informier

A s'en tenir aux termes de l'article 3 de la convention de Vienne du 18 avril 1961, la fonction d'une mission diplomatique en la matière consiste à « s'informer par tous les moyens licites des conditions et de l'évolution des événements dans l'État accréditaire et faire rapport à ce sujet au gouvernement de l'État accréditant ». Dans cette fonction, le diplomate rencontre aujourd'hui sur sa route deux concurrents de taille et d'influence : l'agent de renseignement et le journaliste.

De nos jours, le service de renseignement et son dernier avatar, l'« intelligence économique », tendent à devenir une spécialité à part, de plus en plus technique, réservée à des gens de métier qui bénéficient en général de moyens très perfectionnés. Ils ne sont pas couverts par la qualité diplomatique. C'est en effet des seuls diplomates de carrière que l'État qui les « accrédite » attend l'information politique « ouverte » (au sens le plus général) sur la situation du pays. Cette tâche spécifique du

service diplomatique demeure d'une importance première dans l'activité quotidienne des ambassades.

Il est clair que ce sont désormais les médias : agences de presse, journalistes de la presse écrite et parlée, télévisions, qui dispensent l'essentiel de la masse des informations consommées dans le monde, grâce à leurs techniques ainsi qu'aux moyens financiers puissants dont ils disposent. Mais la multiplication croissante, quasi exponentielle depuis deux décennies, des sources d'information comme des vecteurs de communication, loin d'aider à résoudre le problème posé aux services gouvernementaux chargés de la collecte et du traitement d'une information permanente généralisée, rend plus aiguë la nécessité du tri. C'est, au bout du compte, la capacité de sélectivité et de jugement sur la valeur de l'information qui détermine la capacité de synthèse de l'administration centrale, laquelle continue d'entretenir, pour ses besoins spécifiques, son propre réseau d'information. En tant que praticien de terrain, le diplomate en poste fonctionne donc comme un observateur sélectif. Il lui appartient de se placer en perspective sur la trajectoire de la réflexion globale devant conduire à la mise à jour permanente, en temps réel, de la politique étrangère, étant précisé que le niveau décisionnel, ministre des Affaires étrangères et président de la République (car il incombe à ce dernier, de par la Constitution, d'« orienter » la politique extérieure), est au centre d'un réseau de préoccupations stratégiques d'ordre bidimensionnel, à la fois temporel (le court, le moyen et le long terme) et spatial (le national, l'europpéen, l'« atlantique », etc.).

25

Rapidité et fiabilité des messages ont, de tout temps, guidé le choix des moyens que l'institution diplomatique se donne pour la gestion de « son » information. Aussi est-elle portée – à l'instar de l'institution militaire – à aller au-devant de l'innovation technologique.

Il y a beau temps que l'art de la dépêche diplomatique vit son déclin. Confiée, selon les époques, à la voie maritime ou terrestre, puis, pour finir, à l'avion, la « valise diplomatique » qui en garantit l'inviolabilité est aujourd'hui le système de transfert de messages le plus lent au monde.

Il reste une survivance : la dépêche dite de fond, sorte de synthèse de la réflexion collégiale des diplomates du poste, à périodicité lente. En revanche, la production quotidienne d'information politique (les « télégrammes diplomatiques ») bénéficie, elle, des moyens les plus modernes de commutation automatique des messages codés. Le système n'est pas, il s'en faut, universellement performant. Dans de nombreux pays encore, et pas seulement d'Afrique, l'accès aux télécommunications publiques souffre de graves dysfonctionnements. Quant au réseau radio

interconnecté des ambassades, il a valu bien des tourments à toute une génération de diplomates, en butte aux affres des vacations à horaire fixe. Aujourd'hui, les progrès de la technique, notamment la communication par satellites, ont gommé ces problèmes.

Est-ce à dire que toute rivalité de diplomate à journaliste a disparu ? Certes pas. De manière courante, les deux professions entretiennent des rapports courtois, rarement démentis. Mais des causes de mésentente peuvent surgir sur le terrain, par exemple lorsque les voies d'accès à l'information deviennent de moins en moins transparentes et licites, dans un contexte troublé de conflit politique ou de guerre. Pour le journaliste reporter, le photographe ou le cameraman, ces situations extrêmes génèrent des prises de risque souvent inconsidérées⁷. La chasse au « scoop » existe, et sa pratique s'étend, au grand dam d'ambassades que 26 fustigeront parfois des services centraux peu ouverts à la compréhension de telles situations de conflit.

L'exigence de fiabilité pour la transmission des messages soulève un problème d'une tout autre nature. L'histoire de la cryptologie – qui remonte, dit-on, aux Lacédémoniens ! – nous enseigne que, depuis les temps révolus, cryptage et décryptage ont connu la même compétition que celle qui marque la rivalité de l'arme offensive et de la cuirasse. Pour s'en tenir à notre siècle, la protection du secret dans la transmission des messages a été successivement tributaire de machines électromécaniques, puis de moyens électroniques, avant que ces derniers ne fussent détrônés par les progrès fulgurants de l'informatique jumelée à l'apparition de « produits forts » (à très haute confidentialité) en cryptologie. Milieux militaires et services diplomatiques du chiffre s'alarment : le déversement des nouvelles technologies sur le marché mondial, leur dissémination rapide (l'industrie privée, notamment aux États-Unis, devient consommatrice à grande échelle) tendent à déborder les capacités de contrôle des organismes gouvernementaux spécialisés. Et la menace d'un « chaos cryptologique » est une nouvelle donne...

Négociier

« Il n'est pires négociations pour un diplomate français au cours de sa carrière que celles qu'il doit affronter pour ses nominations, à la direction du personnel du Département ! » Cet adage, que j'entendis en entrant au Quai d'Orsay, n'était qu'une piètre boutade.

7. La guerre du Liban a abondé, tout au long des années 1980, en exemples de méconnaissance, de mépris et d'infractions à toute déontologie journalistique.

On a tout dit, ou presque, sur l'art de la négociation. Il passe pour avoir été porté à son plus haut niveau par de grands diplomates ; ce n'est pas là un mince éloge. Pourtant, le mot ne fait pas fortune aujourd'hui parmi les gens du métier. Essayons de comprendre ce paradoxe. La première hypothèse, pessimiste, serait une désaffection de ceux-là mêmes que la carrière est censée préparer à en être les vrais professionnels. Après tout, dira-t-on, il fut un temps où le cercle des initiés croyait pouvoir dénoncer que tel ou tel ne se portait pas volontiers à la rencontre de l'interlocuteur-partenaire, mais ne rêvait de survivre – comme on l'a dit de Pétain à Madrid – que « puissamment retranché dans son ambassade ».

Il semble, au contraire, que les choses aujourd'hui se présentent de manière fort différente. De fait, c'est d'une frustration qu'il conviendrait de parler. L'entrée du politique dans les grands débats de la vie internationale relègue la profession. Ce phénomène, s'il est contemporain, n'est pas propre à notre pays. Les grandes négociations du présent ne portent plus sur la guerre... à la notable exception (car elle est hélas fréquente) de ces « guerres régionales » dont la nuisance aux yeux des Grands reste souvent modeste. Ce qui est en question désormais autour du tapis vert : la construction de l'Europe, la concurrence mondiale, ses règles du jeu (où finance et économie sont au cœur du débat), les affaires stratégiques et les alliances, ne sort guère du cabinet des hommes d'État. Par une sorte de division du travail de plus en plus poussée, à travers sommets et grandes conférences, d'incessantes rencontres du plus haut niveau convoquent les chefs d'État et les ministres dans une ronde fébrile, à laquelle la fantastique accélération des transports n'est évidemment pas étrangère. La planète s'est, comme on dit, rétrécie, chacun y va et vient. Et du vieux métier, semble-t-il, l'entregent n'est plus nécessaire...

27

Ne forçons pas le trait. Le professionnel de la diplomatie s'adapte, forge son nouveau rôle, se retrouve une place : celle, pour l'essentiel, de conseiller, coadjuteur et porteur de mémoire. Il rédige des notes et remplit des dossiers. Travail de délégation, travail en équipes, tel est de plus en plus le lot des diplomates pris au sein des formations travaillant en lisière des grandes confrontations.

Au reste, tout diplomate au fil de sa carrière peut encore se voir chargé un jour du soin de mener une authentique et rude « négociation à l'ancienne ». Ce sera par exemple afin de poursuivre, étape par étape, la liquidation de l'un de ces « contentieux » (commercial, financier, domanial ou autre) qui jalonnent souvent le passé des rapports plus ou moins ombrageux qui nous unissent aux pays où la France exerça la sou-

veraineté. Il faut, à ces « maux nécessaires », consacrer des trésors de patience si l'on entend, à l'instar du « procès équitable » du juge, dégager les voies d'une médiation raisonnable. Exceptionnellement, négocier peut signifier aussi rompre avec la rupture. Alors, au terme d'un gel plus ou moins prolongé des relations bilatérales, il y a lieu de d'après discussions sur les modalités et conditions de la reprise.

Pour le diplomate ayant mené à terme « sa » négociation, qu'elle ait été soldée au prix d'un effort court et rigoureux ou soit intervenue après de nombreux petits pas, il vous le dira avec gourmandise et comme en confiance : « Être diplomate aujourd'hui reste un très beau métier ! »

Raffermir et développer les relations bilatérales

28 Par-delà la mission globale de contact qui leur échoit vis-à-vis des autorités locales, chefs de mission diplomatique et conseillers spécialisés – responsables chacun dans le secteur qui lui est propre, et dans les conditions fixées par leur ambassadeur chef de poste – ont la charge de renforcer et d'étendre les échanges et la coopération dans l'ensemble des domaines que recouvre leur activité spécifique.

Des instructions écrites sont remises à cet effet à chaque ambassadeur avant son départ en poste⁸. Elles s'accompagnent d'une réunion dite d'information générale qui regroupe d'ordinaire des représentants de tous les ministères, et clôt le cycle des entretiens préparatoires – une cinquantaine – organisés au sein de l'administration pour l'ambassadeur désigné. Celui-ci est invité en outre à rencontrer les milieux parlementaires (commissions spécialisées de l'Assemblée et du Sénat, groupes d'amitié), ainsi que les responsables du secteur privé les plus concernés : patronat, organismes consulaires, fédérations professionnelles et grandes entreprises. Ainsi l'ambassadeur n'aura-t-il nulle excuse de n'être pas au fait des intérêts et des politiques de son pays et de leurs acteurs.

Le suivi de la coopération bilatérale dans les domaines économique, commercial, culturel, universitaire, scientifique et technique, ou encore, le cas échéant, militaire, fait désormais partie des objectifs permanents de l'action diplomatique. La définition d'objectifs, la sélection des projets, la programmation des financements et calendriers d'exécution font en général l'objet de discussion par les autorités ayant pouvoir de décision en présence des diplomates en charge de leur réalisation, au sein de « commissions mixtes » tenues à échéance périodique.

8. S'ajoute, depuis peu, un volet relatif au rôle du chef de mission dans le cadre de la « Politique étrangère et de sécurité commune » (PESC), définie par l'Union européenne.

Par ailleurs, les échanges de visites officielles : celles des ministres techniques, de hautes personnalités des sphères publique ou privée, de délégations d'organismes spécialisés, concourent à l'intensification et à l'extension du travail impulsé dans le cadre diplomatique, à l'initiative et sur proposition de l'ambassadeur.

Récemment, on a assisté à l'émergence de nouvelles formes de coopération et d'échanges pour la mise en œuvre de projets concrets, par exemple, dans les domaines de l'humanitaire, de la santé, du judiciaire, de la sécurité. Quant à la coopération dite décentralisée, elle vise à promouvoir des opérations conjointes au niveau local ou régional.

Ajoutons que les organisations internationales compétentes, qu'elles soient intergouvernementales ou non gouvernementales, sont de plus en plus associées à des actions où les ambassades jouent un rôle critique d'entregent, mais aussi de nécessaire coordination entre bilatéral et multilatéral.

29

Assurer la protection des intérêts de l'État et celle des ressortissants français

Pour des raisons historiques, la fonction consulaire est conçue et organisée, dans le système français, distinctement de la diplomatie. Ce sont toutefois les mêmes personnels qui sont appelés à assumer l'une et l'autre, sans que des règles précises président au déroulement alterné des carrières. Dans leur fonctionnement, les postes consulaires jouissent de l'autonomie de direction et de gestion.

Traditionnellement, la fonction première du consul est d'assurer la protection des ressortissants de son pays, qu'ils soient résidents ou de passage. A ce titre, il doit notamment prêter secours et assistance, assurer la représentation appropriée devant les tribunaux locaux en cas de poursuite, arrestation et détention, agir en qualité d'officier d'état civil et de notaire, délivrer passeports et autres titres de voyage, couvrir de sa protection les équipages de navires et d'aéronefs, etc.

Au-delà des personnes, le consul est en charge de la protection juridique et matérielle des biens de l'État français, de même que de ceux de ses ressortissants. Les consuls ont également pour attribution de faire profiter de leurs observations – en matière de négoce, de finance, de transport et, plus largement, dans les multiples domaines de l'activité entrepreneuriale – non seulement l'État dont ils relèvent, mais aussi bien les commerçants et industriels de leur pays.

Le rôle des consuls ainsi défini par les textes pertinents – ceux qui ressortissent aux droits nationaux, et ceux qui résultent de conventions

internationales – peut voir son champ d’application s’étendre, en fonction de situations particulières. L’histoire fournit de cette latitude un grand nombre d’exemples, parmi lesquels on doit distinguer ceux qui ont été dictés par les circonstances et la nécessité, et ceux qui ont vu le jour à la suite d’arrangements convenus, par la volonté des gouvernements. Bornons-nous à citer rapidement quelques cas significatifs, entre passé et présent.

30 Au Levant, en application d’accords – les « capitulations » – passés entre le roi de France et la Sublime Porte à Constantinople, nos consuls ont joui de privilèges durablement reconnus, du XVI^e siècle à la fin du XIX^e, consistant à étendre leur juridiction au-delà de ce que tolérait la tradition – à savoir non seulement au bénéfice de leurs propres compatriotes, mais aussi en faveur de ressortissants d’autres nations catholiques d’Europe. La religion, en ces siècles, se confondait pour ainsi dire avec la nationalité. On doit être conscient que cette protection étendue représentait un pouvoir important : elle a ainsi bénéficié à l’autorité politique et morale de notre pays jusques et y compris en Extrême-Orient (ce « droit » consulaire spécial ayant été étendu par la suite – c’était le régime dit « des concessions » – à la Chine et même au Japon).

L’histoire révèle cependant qu’une telle orientation n’est pas allée sans exposer à des pratiques abusives, génératrices de bien des controverses, d’où le discrédit et la désaffection qui l’ont progressivement entourée. Il n’en reste qu’une survivance, anecdotique, au Liban : c’est la coutume des « messes consulaires » célébrées en l’honneur de la France « fille aînée de l’Église », à Pâques et les dimanches suivants, par leurs Éminences les patriarches des communautés chrétiennes d’Orient (la maronite mais aussi la grecque, l’arménienne et la syrienne). La tradition veut qu’à ces cérémonies chargées du parfum d’un passé suranné assistent l’ensemble des diplomates français en poste à Beyrouth.

Plus tard, en Afrique, les décennies de décolonisation ont fourni d’autres occasions à diverses nations européennes, et pas seulement à la France, d’étendre le mandat de leurs consuls au-delà de la définition classique. Ainsi dans l’ex-Congo belge, ou au Biafra, un consul français a pu être appelé à intervenir, dans un contexte de troubles et de violences, pour assister de petites communautés européennes en difficulté, qui ne bénéficiaient pas, ou plus, de la protection légale d’un représentant de leur État national.

De telles situations, révolues, permettent d’évoquer et aident à mieux cerner les principes qui sous-tendent aujourd’hui au sein de l’Union européenne la définition commune et l’organisation conjointe

de certaines compétences à forte incidence consulaire. Le principal sujet de coopération en ces matières unit, on le sait, onze des quinze pays membres : ce sont les accords de Schengen, pour la délivrance concertée des visas aux demandeurs étrangers. Est-il utopique de penser qu'il y a là un précédent, sinon un modèle en vue de l'émergence et du développement d'une coopération supranationale et de l'adaptation du travail consulaire aux nécessités de notre temps, en ces matières sensibles qui concernent des millions et des millions d'individus se déplaçant dans le monde ?

Que peut-on dire en bref, et pour conclure, au vu de la description détaillée, légèrement colorée qui a été faite de cette mosaïque fonctionnelle que représente aujourd'hui le métier de diplomate ?

C'est un métier qui se transforme rapidement : il tente vaille que vaille son adaptation au contexte d'explosion des échanges humains – d'idées et d'opinions, comme de personnes et de biens – qui est la marque de l'humanité à l'aube du XXI^e siècle.

Par confrontation aux enjeux majeurs de la mondialisation, le travail que conduisent les diplomates français, avec conviction, parfois avec passion, à travers un réseau de quelque 300 postes répartis dans le monde, évolue et s'adapte sans cesse sous nos yeux restés un peu myopes. Tandis que bien des valeurs dites traditionnelles du métier se déprécient – et c'est la tendance baissière –, le rôle des ambassadeurs est à la hausse : il s'élargit, se modernise et se complexifie, quels que soient les empiètements et les dépossessions plus au moins abusives que nous savons. Il devient ainsi plus riche, plus varié, plus ouvert, plus proche des réalités et des peuples.

Parce qu'il n'est pas de bonne politique étrangère sans vision et sans imagination, mais d'abord sans exacte compréhension de toutes les forces à l'œuvre dans une société humaine en mouvement, il importe au diplomate d'aujourd'hui comme à celui d'hier d'être à l'écoute. À l'écoute, bien sûr, selon la norme universelle, des États, des gouvernements et de tout ce qui représente dans les rapports entre les nations l'officialité. Mais à l'écoute aussi de toutes les catégories sociales, de cette société civile multiforme dont l'émergence est aussi réelle dans ce qu'il était convenu d'appeler « les puissances » que dans les « pays neufs ». La tâche est nouvelle, exigeante, exaltante. Elle multiplie, en effet, en la magnifiant la mission de « porteur de message », laquelle supplante peu à peu ces fonctions plus mécaniques, plus techniques, qui font de tout diplomate un classique trait d'union.

Faire mieux connaître notre pays, sa politique, ses réalités, son héritage et son patrimoine, son ouverture au monde comme son dynamisme économique et sa mobilité sociale ; donner une vision claire et large de l'avenir et des objectifs que nous nous proposons d'atteindre, cela constitue désormais une urgente nécessité et un ardent devoir d'« intelligence », si du moins nous entendons faire partager au plus grand nombre nos analyses et nos ambitions.

Revenons donc toujours à Montaigne, qui disait : « C'est un grand ouvrier de miracles que l'esprit humain. » Et encore : « C'est au demeurant très utile science que la science de l'entregent. »

R É S U M É

« Le métier de diplomate n'est plus ce qu'il était... » Cruauté du présent ? Nostalgie du passé ? L'analyse des réalités d'aujourd'hui démontre que si la fonction diplomatique se transforme rapidement, sous les effets conjugués de la mondialisation, de l'explosion de l'information, de l'accélération des transports, mais aussi de l'expansion du politique, le diplomate s'adapte et sait remodeler son métier selon les nécessités du moment et du lieu. Qu'en sera-t-il demain ? Pour l'auteur, la diplomatie reste un métier enviable, qui a encore de beaux jours devant lui.