

MICHEL JOBERT

Négociier

« Les hommes sages savent toujours
se faire un mérite de ce que la nécessité
les contraint de faire »

(MACHIAVEL,
*Discours sur la première décade
de Tite-Live*).

D'un homme politique on dit : « C'est un bon négociateur. »
Ou : « Décidément, il ne faut pas l'envoyer négocier. » Naguère,
l'un de nos ministres s'était forgé cette médiocre réputation, dans
le cercle exigeant et soupçonneux des fonctionnaires qui défendent
les intérêts de l'État comme les leurs. Appelé à une position plus
élevée, il démontre chaque jour combien ses collaborateurs ne
s'étaient pas trompés. Mais soyons équitables, on dit cela aussi dans
le commerce, la banque, l'industrie, le spectacle — où les musiciens,
sans indulgence pour eux-mêmes, ont, dit-on, un caractère rigoureux,
voire acerbe.

Les Etats étant assimilés par tous les cœurs généreux, qui rêvent
plus du bonheur de l'humanité que de sa destruction, à des « monstres
froids », l'imagerie populaire fait de la négociation de leurs intérêts
une implacable partie d'échecs. L'élément irrationnel — sauf la
fatigue et la peur — n'y aurait point de place. On ne s'y ferait pas
de cadeaux. Les crocs-en-jambe seraient pratique courante ! Et
l'exercice devenant de plus en plus abstrait, les fleurs, l'amour, les
pauvres types compteraient évidemment pour du beurre ! Le Congrès
de Vienne de 1815, où les peuples étaient absents mais les pouvoirs
absolus, est resté, pour notre histoire moderne, la meilleure illustra-
tion de ces effrayantes déterminations : la France rabotée, les
Illyriens réduits au silence, avec tous les Bosniaques, Monténégrins,
Bulgares, Baltes et Italiens que l'on puisse découvrir, tel était alors le
spectacle. Mais plus récemment encore, la Conférence d'Helsinki
sur la paix et la sécurité en Europe (1975), dont les séquelles lamen-
tables pourrissent en cet octobre 1980 à Madrid, relevait du même

esprit de partage, hors d'atteinte des cris des peuples opprimés. Je me souviens avoir donné comme commentaire de l'acte final de cette triste conférence cette seule phrase : « A Helsinki, les peuples étaient absents ! »

Un autre exemple célèbre de cette non-concordance entre l'aspiration populaire et les buts poursuivis par le négociateur officiel est celui, en 1938, du retour de Munich de Daladier. Celui-ci savait à quel abaissement et à quelle défaite anticipée il avait consenti. Voyant la foule l'accueillir en triomphateur, après avoir pensé qu'elle venait le lyncher, il se serait écrié : « Quels cons ! »

C'est dire que la négociation d'Etat risque le plus souvent d'être une déception réciproque du public et de ses représentants. Ayant assisté, participé à maintes négociations, ou les ayant moi-même menées, je voudrais donner quelques clefs de cette frustration collective.

Posons d'abord ceci : les intérêts des peuples, des nations — voire des Etats —, quand ils sont confrontés à l'échelon international, ne laissent aux négociateurs qu'une marge de manœuvre très étroite. Cela est d'autant plus vrai lorsqu'il s'agit de pays anciens, profondément inscrits dans la géographie, l'histoire, la langue, une culture. Bien sûr, des hommes d'Etat sautillants peuvent se toquer de l'improvisation d'une politique ignorante de ces déterminismes profonds. Ils n'éblouiront que les gogos et feront grand mal, en un temps très court. Un pays ne peut s'offrir le luxe intellectuel, ou le plaisir du parvenu, d'avoir plusieurs solutions en tête. Une seule politique est bonne : celle qui convient en fonction de cette pérennité rappelée ci-dessus, et de la modification insensible des sociétés. Toutes les autres spéculations sont, en effet, fourvoyées.

C'est pourquoi le profane découvre avec stupéfaction que la principale caractéristique de la négociation internationale, c'est *l'immobilité*. Les chemins des nations sont éprouvés, creusés, repérés depuis longtemps. Les phrases des communiqués changent peut-être, mais leur signification reste la même. Parfois, seul, un adverbe, un adjectif, fait l'événement. Dans la coulisse, depuis des semaines, des mois, de chaque côté, on a affûté le communiqué final. Je devrais mieux dire : on l'a soigneusement poncé. Puis les rencontres officielles ont lieu, alors qu'elles ne sont pas indispensables pour le fond des choses, mais seulement nécessaires pour la galerie qui regarde. Veut-on un exemple de négociation imperceptible et imprudente ? A son dernier voyage à Moscou, en avril 1979, M. Giscard d'Estaing ne

paraît pas s'apercevoir qu'un adjectif s'est échappé, sur l'insistance des Soviétiques, du communiqué final, préparé de longue main pourtant, comme il se doit. Les deux parties conviennent d'ouvrir des négociations sur les armements (conventionnels) en Europe. L'adjectif « conventionnels » ayant subrepticement disparu, cela signifie que la France admet, ce qu'elle n'avait jamais consenti, de mettre en discussion ses moyens nucléaires. On mesure le cadeau fait aux Russes, ou la bévue commise. Mais tout cela est resté du domaine confidentiel, malgré l'émoi des spécialistes. Les effets n'en apparaîtront qu'au fil des mois sur toute la politique extérieure de la France. Le public n'en a rien soupçonné. L'auteur de cette bévue, ou de cette volte-face, ne s'en est évidemment pas vanté !

Un autre élément consolide l'immobilisme des négociations internationales : il tient dans l'inaptitude de la plupart des hommes d'Etat, ainsi qu'on les nomme, à remplir convenablement leur rôle : chargés d'être les intercesseurs entre les peuples et leur avenir, ils s'astreignent plus volontiers à donner aux petits riens de l'actualité quotidienne un tour plaisant ou dramatique. Leur art culinaire se borne au pot-au-feu. Les intuitifs, les visionnaires qui renforcent leurs architectures d'obstination sont extrêmement rares. Sinon, comment justifier que l'Europe n'ait pas saisi — avec force, avec une imperturbable et calme détermination — l'occasion que lui offraient ces dernières années pour prendre sa liberté, pour se défaire, se débarrasser délibérément de la double tutelle — russe et américaine — qui pèse sur elle et qui lui interdit d'être ? Jamais Russes et Américains n'auront été aussi profondément ébranlés dans les fondements mêmes de leur puissance. Les deux géants sont désormais sur la défensive, mais les hommes politiques d'Europe, à l'évidence, ne s'en sont pas aperçus !

Ainsi, le drame du système monétaire international les trouve inchangés, c'est-à-dire muets et dociles. Tous savent que l'exercice de puissance poursuivi par les Etats-Unis en imposant, hors de toute prudence, une fausse monnaie fabriquée par eux-mêmes — et qu'ils ont eu l'habileté de baptiser « euro-dollars » (comme les « euro-missiles », qui sont évidemment américains) — ridiculise tous les discours que les Européens peuvent tenir sur le dialogue Nord-Sud comme sur le « trilogie », concept voué au creux, n'en déplaise à M. Giscard d'Estaing. Est-ce « négociier » que de trouver comme ce dernier à Venise, en juin 1980, un prétexte à ne rien faire et à ne rien proposer, après six années d'immobilisme et sept conférences monétaires, alors que la situation est catastrophique ? Il paraît qu'il est préférable de renoncer à articuler quoi que ce soit, même une protestation

impuissante mais digne, tant que les « surplus monétaires dégagés par les récentes hausses pétrolières n'auront pas été résorbés ». Comme la dégradation du dollar entraîne à qui mieux mieux ces hausses, on attendra en effet longtemps ! Immobilité, maître-mot des habiles à la petite semaine, qui savent pourtant que la mutation se prépare en catastrophe, à la périphérie de leur irrésolution.

Car les *nécessités* frappent à la porte des salles de négociations, dont elles sont généralement exclues. Elles investissent le monde, en marge des discours sonores et des déclarations équilibrées. La tête enfouie dans le passé, les pieds rongés par la corrosion qui gagne, les négociateurs croient que l'incantation à la sainte immobilité suffira à perpétuer le miracle qui les maintient en l'état.

Qu'on ne voit pas de contradiction entre cette description de la fatale immobilité de la négociation où les pièces trop ajustées n'ont pas de jeu, et, d'autre part, cette immobilité née de la pusillanimité des acteurs. Les deux facteurs se renforcent : les intérêts dominants dominant, c'est bien le moins, puisque l'imagination, attelée à la résolution, s'obstine à être absente. On en arrive à des situations bloquées, dont le dénouement par la guerre chemine d'abord par de surprenantes négociations qui ont couleur de *volte-face*. Qu'on en juge : en 1939, le pacte Molotov-Ribbentrop rapprochait provisoirement le III^e Reich et la Russie soviétique, voués pourtant à se faire une guerre implacable. Mais, avant d'en arriver là, chacun trouvait son compte à renverser ainsi les alliances et à mettre toutes les stratégies et les arrangements internationaux si savamment édifiés, cul par dessus tête. On se partageait la Pologne ; l'URSS retardait la trop prévisible attaque allemande de quelques mois ; l'Allemagne avait provisoirement les mains libres à l'Ouest. Demain, pour céder aux mêmes nécessités (prendre des avantages immédiats et retarder l'inévitable conflit), on imaginerait aisément la Chine et l'URSS faisant, à la surprise générale, un bout de route ensemble. Mains libres, pour la première, au Vietnam qui lui devient particulièrement irritant. Liberté, pour la seconde, de peser sur l'Europe, sans craindre l'attaque sur la frontière du fleuve Amour ! Ce n'est pas de la science-fiction ; c'est de la haute probabilité ! De même, la surprise sera grande, bien que toutes les molleses et les atermoiements de nos négociateurs y conduisent, quand, dans quelques mois, on apprendra que Russes et Américains se sont mis d'accord sur un *Yalta bis*, un nouveau partage du monde. La consultation et le consentement des victimes ne seront évidemment pas à leur ordre du

jour, et celles-ci paieront fort cher leurs indolences et complaisances passées.

La marge de manœuvre, dans la négociation internationale, est toute *dans la capacité d'anticiper les architectures successives du monde*. Sinon, l'immobilisme finit par exploser et la négociation relève plus de la chirurgie d'urgence que d'une prévention à long terme !

Il est un autre univers où se meut la négociation, moins visiblement que dans les relations internationales : la *négociation que mène le pouvoir politique avec l'état même d'une nation*. Quelle est, pour ce pouvoir, la démarche salvatrice : durer ou modifier ? Interpréter, en langue étatique et politique, une situation donnée ou, par le verbe et l'action, en susciter une autre ? Car tel est le choix que font les responsables du pouvoir, consciemment ou non. Les uns peuvent être qualifiés de cyniques, de réalistes, « d'habiles » comme disait Jules Romains, les autres de volontaires, de visionnaires, de bâtisseurs. L'histoire récente de la France en donne les meilleurs exemples. Quoi de plus antinomiques que la volonté du général de Gaulle de réformer les institutions et l'idée que les Français se font d'eux-mêmes, et l'ambition de M. Giscard d'Estaing d'interpréter, sans trop de remous, leurs médiocrités, de les expliquer et de les satisfaire ? Le premier voulait modifier, au point qu'il n'hésita pas à provoquer son propre départ, en 1969, sur un projet de référendum qui touchait aux bases mêmes de la société. Le second, visiblement, est plus préoccupé de durer, de gérer l'indistincte succession des jours, d'accompagner le pays dans sa transformation, si elle se produit, par dégradation intérieure ou extérieure.

On en dirait autant de la fin de la III^e République, laquelle s'était immolée déjà à Munich, en 1938, sans le savoir, ou de la fin de la IV^e République : l'une et l'autre avaient poussé à l'extrême l'art de calfeutrer les brèches. La crise ministérielle, résultant du débat parlementaire, apparaissait comme l'exutoire convenable des conflits de tendances qui équilibrent et animent une société. La vitalité nationale était supposée devoir faire, par ailleurs, le reste. Mais elle n'était pas évidente. Ou bien se désespérait-elle d'un désordre, donné comme principe de gouvernement ? La théorie de l'adaptation constante autour du point neutre, dont M. Queuille fut la meilleure illustration, avait ses adeptes. Elle en a toujours. Elle implique un grand art de la négociation, une connaissance intime de cet ensemble de volitions, d'inhibitions, d'immobilités et de fureurs qui est une collectivité. Mais elle suppose aussi, pour être bénéfique, la capacité

de pouvoir passer du subi et du vécu au royaume de l'imagination. Ces deux républiques-là sont mortes de n'avoir pu franchir le passage. La V^e République, par nécessité, aura tout de suite découvert celui-ci. Mais est-ce pour, maintenant, stagner dans un monde encore plus immobile que la torpeur de ses malheureuses sœurs aînées ?

Dans la vie des nations, « il est un temps pour chaque chose », comme dit la Bible. Le temps de « la pause » par exemple, dont le monde syndical sait la valeur. De même, après leur défaite en Indochine, les Etats-Unis, avec Carter, ont souhaité « se reprendre » intellectuellement et moralement. Même si cette pulsion collective ne s'est pas heureusement traduite, elle explique les hésitations, le relatif repli des Américains au cours des dernières années. Carter fut l'interprète de ce temps. Pour l'époque qui s'ouvre, il faudra un autre Président, fût-il la même personne, qui ne soit pas désarmé devant un Parlement omniprésent. L'heure vient où il faut modifier plutôt que durer, choix toujours ouvert à la réflexion de l'homme d'Etat, parvenu où il est par la négociation, et sachant qu'il ne s'y maintiendra que par elle.

Pour avoir connu et mené la négociation internationale et vécu quotidiennement pendant plus de vingt ans dans la palpitation de politique intérieure des IV^e et V^e Républiques, je peux dire que les vraies victoires sont d'ordre intérieur. A l'extérieur, on peut faire illusion, gagner du temps, ruser avec ces grands déterminismes de la géographie et de l'époque. Mais cela est bien précaire si la complexité intérieure n'est pas dominée et menée. Et, là, l'exercice est beaucoup plus difficile, plus stimulant aussi, et ses conséquences plus immédiatement visibles.

A la question, « le politicien habile et roué est-il un bon diplomate ? », je répondrai, peut-être curieusement, « non ! ». Parce qu'il accède, d'un ordre complexe et raffiné en quelque sorte, à un monde simplifié, immobile généralement comme je l'ai dit, où son savoir-faire, sa souplesse, son esprit inventif n'ont pas l'emploi. Seules lui sont utiles, ici, la patience et la résolution. On lui demande d'être un caractère, une obstination, une vision simplificatrice et juste ; absolument pas d'être un équilibriste de haut vol ou un artificieux de couloirs. Il peut certes déployer ce genre de talents. Mais cela ne sert à rien, sauf à alimenter la chronique. En caricaturant, je dirais que l'homme d'Etat besogneux, acharné à tirer à lui et à ses raisonnements l'incessante négociation qui est la vie quotidienne d'une nation, mérite plus l'éloge que le « grand » diplomate auquel l'éclat ou la rareté du propos font une gloire facile. Prenant deux exemples bien discutables, Nixon, pour ces raisons, éveille plus d'intérêt chez moi que Kissinger !

Souvent poussée à la « une » de l'information, la *négociation entre les partenaires sociaux*, malgré ce que ces derniers termes évoquent de convergence et de novation, est le temple solennel du conservatisme. Aussi veut-on la considérer comme une sous-branche dans l'art de négocier, qui ne parvient guère à se dégager de son sous-bois. Quoi de plus convenu, de plus sacramentel, de plus procédurier, que ces séances « patronat-syndicat » dont les acteurs pourraient, si les rôles n'étaient pas immuablement distribués, réciter tous les textes ! Ce fut l'une de mes surprises de jeune fonctionnaire, qui arrivait la tête encore toute bourdonnante de l'« histoire des relations sociales », de découvrir, dans des salles enfumées et éclairées tard dans la nuit, ou au cours d'audiences raides et protocolaires, un monde de petites statues parlantes, programmées d'habitudes, de dialectiques et de préventions, et mimant jusqu'à la caricature la « méfiance de classe ». N'était-ce donc que cela l'épopée de l'homme en lutte contre ses courtes vues ? ce combat de l'autrement contre le jamais ? cette ascèse nécessaire de la générosité rejoignant la confiance ? Fonctionnaire plein d'espoir, j'abordais des rivages pétrifiés où marchaient précautionneusement, sur des chemins de ronde parallèles, les gardiens de la société.

Des années après, cet étrange conservatisme de l'affrontement cadencé n'a cessé de m'émouvoir. Sans doute, si j'étais marxiste, une explication totale et commode me serait-elle venue, d'une façon ou d'une autre, dans l'esprit. Mais, ayant conservé suffisamment d'inquiétude pour ne pas entrer en religion, je me demande encore pourquoi les hommes passent si naturellement à côté du confort et de l'intérêt de leur vie. Bien rangés dans les casiers — professionnels, syndicaux ou politiques — où ils peuvent aisément se repérer, ils s'y dépouillent aussitôt de cette qualité du libre-arbitre qui distingue aisément entre le solennel et le vrai. Sans doute ont-ils davantage besoin de solennité que de vérité ! Ainsi les voit-on encore, à la fin du xx^e siècle, tout empêtrés des rites, des inhibitions et des conformismes d'une civilisation industrielle tout essouffée. Le renouvellement n'arrive qu'en minces courants d'air, sous les portes. La journée de nos pas usés continue à nous jeter aux quatre coins de notre temps et de notre horizon. Des vies se passent en allées et venues qui ont moins de logique que celles des fourmis. Les hommes s'enferment dans un urbanisme de hasard, un emploi du temps biscornu au regard de la raison pure, et davantage du bon sens ; ils s'astreignent à des chemins, des trajets, des productions et des consommations qui ne révèlent pas leur capacité de choisir, d'imaginer, d'organiser. Ils érigent en règle l'accident qui (pourquoi ?) a fait naguère, ou

jadis, basculer l'activité dans une ornière ou une direction dont elle n'est plus sortie. La négociation des partenaires sociaux, sauf quelques improvisations fulgurantes, est devenue le théâtre coutumier de l'absurde. Les acteurs y sont aussi éternels que Mme Sarah-Bernhardt, tandis que le temps se festonne de marginalités aux fleurs plein les bras qui n'imaginent même pas de jouer sur la scène nationale ou municipale.

De ces trois ordres de négociation — l'international, l'intérieur, l'humain — c'est le dernier qui me touche le plus. Sans doute parce qu'il détient ou oriente la signification de nos vies. Il est donc essentiel. L'immobilisme caricatural où il s'est pétrifié par rapport à la capacité humaine d'invention devrait pousser au rêve tous les poètes. Et tous ces hommes et ces femmes qui aimeraient être « ailleurs », loin de ce qu'ils entendent, disent, répètent de leurs voix, de leurs gestes... de leurs votes !

M. JOBERT. — *Negotiate.*

Based on his double experience in Foreign Affairs, and the internal management of the government, Michel Jobert places the act of negotiation in its true perspective : on the one hand, the important international objectives which require a single direction and an unyielding determination ; on the other hand, a daily change in the multiple data that the authorities must take into account in their thoughts and with which they seek a continual arrangement. Two quite different approaches, the latter being much more demanding of the states-man who is subjected to a constant bombardement ; yet is devoted to remaining in power, since it is his most evident justification. Negotiation between unions and management, which is so often pushed on the front page of the newspapers, is treated here as a special branch of negotiation, combining certain curious conservatisms while everything changes in the surroundings.

RÉSUMÉ. — *A partir de sa double expérience des affaires étrangères et de la gestion intérieure de l'Etat, Michel Jobert replace l'exercice de la négociation en situation vraie : ici, les grands déterminismes internationaux qui imposent un seul cap et une irréductible détermination ; là, une fluctuation quotidienne de données multiples que le pouvoir intègre dans sa réflexion et avec lesquelles il recherche l'accommodement permanent. Deux démarches bien différentes, la dernière étant plus exigeante de l'homme d'Etat, soumis à un bombardement constant, et attaché à durer puisque telle est d'abord sa justification apparente. La négociation entre « partenaires sociaux », poussée si souvent à la « une » de l'information, est traitée ici comme une branche spéciale de la négociation, combinant d'étranges conservatismes tandis que tout change alentour.*