

Préface

Pour leur septième numéro, *Les Carnets du CAP* respectent l'alternance entre questions régionales et problématiques transversales pour traiter du thème de la démocratie et des droits de l'homme. Ce sujet a connu une actualité brûlante ces dernières années, tout particulièrement du fait de la politique américaine, plaçant "l'agenda de la liberté" au centre de ses priorités. Il reste aujourd'hui au cœur du système international, pour le meilleur mais aussi pour le pire, tant il semble qu'on assiste aujourd'hui à un retour de bâton, non seulement dans les régimes autoritaires qui verrouillent leur pays, mais aussi dans les régimes démocratiques où une certaine déception se fait jour. Pour autant, le besoin impérieux de ne pas transiger avec nos principes est toujours aussi évident, pour des raisons sur lesquelles je reviendrai plus tard.

Dans ce contexte que d'aucuns qualifient de désenchantement, les réalistes considèrent qu'ils ont beau jeu aujourd'hui d'en appeler à un retour au pragmatisme et à une politique étrangère centrée sur les intérêts. Plusieurs arguments sont avancés. Je n'en cite que quelques-uns :

- l'irréalisme des ambitions. Si soutenir la démocratie relève éventuellement du possible, la promouvoir de façon pro-active méconnaît le fait qu'il s'agit en fait d'une évolution largement hors de notre contrôle. Inefficace pour certains, une telle politique est même contre-productive pour d'autres : c'est l'argument classique de ceux qui considèrent que des élections au Moyen-Orient déboucheraient sur une victoire généralisée des islamistes les plus radicaux.

- les contradictions du court et du moyen-terme. L'objectif de promotion de la démocratie s'inscrit nécessairement dans le temps. Or, à court terme, d'autres objectifs tout aussi pressants,

sinon plus, s'imposent, comme assurer notre sécurité par une coopération aussi large que possible dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, ce qui suppose de ménager des régimes par ailleurs peu recommandables. Pour les réalistes, ces contradictions sont incontournables, et le court terme prime.

- l'irréductible compétition entre puissances. La compétition entre Etats est indépassable. Or, d'autres puissances émergent ou se préparent à le faire. L'important n'est pas tant d'en faire des démocraties que des partenaires stables et prévisibles, et de les inscrire dans un ordre international, des institutions, des règles, qui garantissent notre sécurité et notre prospérité. Avec cette ligne d'argument, le réalisme s'impose aussi dans une perspective de long terme, et pas seulement grâce aux urgences de l'instant.

- l'immoralité de toute attitude non réaliste. Ce dernier argument est intéressant, parce qu'il intègre le postulat qu'une politique étrangère ne peut pas totalement ignorer le droit, la règle et les principes. Dans cette perspective, le réalisme est la seule attitude morale. Il est le meilleur garant du moindre mal, à au moins trois titres :

* il part du réel (et non d'une réalité déformée par une idée, voire une idéologie) et de ses contraintes (sans mépris pour une réalité récalcitrante) ;

* il est lucide sur l'irréductible pluralité du système international et des enjeux de puissance, et ne se berce donc pas d'illusion sur le degré d'harmonie et de consensus accessible au niveau international ;

* enfin, il se fonde sur des intérêts, les siens (en soumettant ses passions à la raison) et ceux des autres (en acceptant la nécessité qu'il y a à composer).

A ce "pragmatisme" des réalistes, les partisans des droits de l'homme répondent que c'est précisément être pragmatique que d'intégrer à nos objectifs traditionnels de politique étrangère la défense de la démocratie et des droits de l'homme, en leur donnant

Préface

aujourd'hui une place accrue par rapport à celle qu'on leur accordait hier. Là encore, je ne cite que quelques arguments :

- l'ordre international n'est plus simplement formel, assis sur l'équilibre des puissances et la stabilité. Il est également, au moins depuis 1945 et la Charte de San Francisco, substantiel, c'est-à-dire fondé aussi sur les droits de l'homme, le développement, la justice, le progrès social. La mise en place d'une justice pénale internationale, la promotion du principe de la "responsabilité de protéger", la déclinaison par les Objectifs du Millénaire de l'impératif de développement à l'échelle non plus des Nations mais des individus, sont autant d'illustrations de la formidable accélération qu'a connue cette tendance de fond depuis la fin de la Guerre froide.

- la mondialisation, l'essor des acteurs non-étatiques, la poussée des flux transnationaux, confortent encore cette tendance. Il ne s'agit pas seulement de principes, mais aussi d'une nécessité : lutter contre le SRAS ou la grippe aviaire nous rend légitimes à exiger une certaine transparence les uns des autres ; maintenir la paix et la sécurité internationales impose de se préoccuper des guerres civiles, des flots de personnes déplacées et des crimes de masse perpétrés dans un pays tant ces phénomènes ne tardent pas à déborder les frontières.

- enfin, la politique étrangère est progressivement soumise, comme toutes les affaires publiques, à la pression démocratique, laquelle exige une transparence accrue, voire des mécanismes pour rendre des comptes : omniprésence des médias, attention pressante des opinions publiques, mobilisation de la "société civile internationale", demandes d'un rôle accru formulées par les parlements, etc.

Sur cette base, chacun est conscient à la fois des risques qu'il y a à pêcher par naïveté et de ceux qui accompagnent le cynisme. Aussi, plutôt qu'un débat caricatural, on observe - notamment aux Etats-Unis - de nombreuses tentatives pour trouver un juste milieu : Anatol Lieven en appelle à un "réalisme éthique", Francis Fukuyama à un "wilsonisme réaliste", Charles Krauthamer à un "réalisme démocratique", John Ikenberry et Charles Kupchan à un "réalisme

libéral”, etc. En quelque sorte, il s'agit de construire une “éthique de responsabilité” telle que la décrit Max Weber.

Le fondement de cette idée serait que les intérêts, d'une part, et les principes éthiques, d'autre part, ne constituent pas un jeu à somme nulle, où tout geste en faveur de l'un se fait au détriment de l'autre. Mais, si cette contradiction n'est pas systématique, elle n'en existe pas moins parfois, et souvent dans les situations les plus critiques. C'est précisément là que réside toute la difficulté d'une politique engagée sur ce terrain.

Plusieurs de nos partenaires ont tenté, ces dernières années, de donner à leur politique étrangère une tournure “éthique”. Il y a des leçons à tirer de ces expériences. Pour changer des habituels exemples américain ou britannique, je prendrais celui des aléas de la loi belge de compétence universelle, qui pose clairement la question de la crédibilité d'une politique étrangère éthique :

* est-il possible d'avancer seul sur ce terrain ? La réponse à cette question est évidemment non et, pour la France, le cadre européen constitue une réponse naturelle. Notre présidence de l'Union européenne, qui coïncide avec le 60e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme (10 décembre 2008), devrait d'ailleurs être l'occasion de préciser comment avancer ensemble.

* plus largement, peut-on suivre une telle orientation quand nos grands partenaires d'aujourd'hui et de demain en restent ou en reviennent à un réalisme décomplexé, qu'il s'agisse de régimes autoritaires ou démocratiques ?

* avons-nous les moyens d'assumer les conséquences d'une posture et d'un discours plus engagés en matière de droits de l'homme (contribution accrue au maintien de la paix, soutien aux associations de droits de l'homme, hausse de notre APD, tensions avec les régimes autoritaires..., voire avec nos partenaires les plus proches) ? et comment devons-nous définir nos priorités ?

Préface

* peut-on en convaincre les opinions publiques, les nôtres et les autres, quand les pressions sur d'autres enjeux (changement climatique, prospérité économique) sont tout aussi pressantes, et que le crédit d'une politique engagée ne nous sera accordé que lorsqu'elle aura un coût ?

Ce débat est déjà complexe en soi. Mais une évolution récente ajoute encore une dimension à ces difficultés. En effet, ces dernières années ont été marquées de façon particulièrement frappante par l'essor du thème des valeurs, qui s'est encore accéléré ces derniers mois. Or ce thème, mais aussi le flou qu'il recouvre (et dont certains se jouent), renouvellent en profondeur le débat :

- les valeurs font appel, plus que la règle, les principes ou l'éthique, à une dimension identitaire. A ce titre, elles correspondent à l'époque. Mais elles compliquent aussi la donne. Il est par exemple plus facile de régler un différend lorsque la négociation porte sur des intérêts plutôt que sur des valeurs.

- les valeurs tendent aussi davantage à pencher du côté de la tradition (les valeurs asiatiques, les valeurs musulmanes) que du côté des principes, du *statu quo* que de la réforme, du particularisme que de l'universalisme. Ce n'est pas systématique, mais c'est une pente assez prononcée.

- les valeurs sont sans aucun doute l'expression d'une aspiration à plus d'éthique, moins de cynisme dans la conduite de la politique étrangère. Mais elles sont aussi ce au nom de quoi on se permet de déroger à la règle commune, au droit international. "Qui veut faire l'ange fait la bête".

- enfin, les valeurs fragilisent d'autant plus l'idée de règle que le monde actuel est, de manière irréductible, celui d'un "polythéisme des valeurs", pour continuer dans les références à Max Weber. Les valeurs peuvent légitimement être le fondement de l'action de chacun, mais il est plus difficile d'en faire le fondement de l'ordre commun, de la règle partagée, des principes agréés collectivement. Ces difficultés existent, de façon évidente, à l'échelle mondiale.

Mais nos désaccords transatlantiques sur la peine de mort, la diversité culturelle ou la bioéthique, ou même le débat au sein de l'Union sur les racines chrétiennes de l'Europe montrent qu'elles existent aussi entre partenaires pourtant très proches.

Les travaux présentés dans ce numéro montrent la richesse et la diversité de la réflexion engagée par le CAP sur ces questions. Si les problématiques de la démocratie sont abordées très directement, les droits de l'homme, à l'exception d'une note spécifique sur la question des réfugiés irakiens, le sont de manière plus éparpillée, même s'ils sont évoqués dans tous les articles proposés. Cette emphase démocratique est aussi un signe des temps. Trois articles sont tirés des travaux d'un groupe de recherche pluridisciplinaire organisé, à l'initiative du CAP, par le CERI, et animé par Pierre Hassner, directeur de recherche émérite au CERI, autour du thème : “démocratie et démocratisations”. Ils permettent d'aborder successivement la diversité des approches américaine, française et européenne de ces questions, puis la question du passage à la démocratie et enfin d'offrir quelques réflexions et propositions conclusives tirées de l'ensemble des réunions de ce groupe de travail. Je profite de l'occasion pour en remercier chaleureusement Pierre Hassner et chacun des membres du groupe.

La suite du dossier se penche sur quelques cas d'espèces : la démocratie “tropicalisée” en Afrique subsaharienne, la “fin du kémalisme” en Turquie ou encore la situation dans le monde arabe, comme un bilan du Grand Moyen Orient voulu par Washington, mais aussi du processus de Barcelone organisé par les Européens. La Russie, aussi, et sa contestable “spécificité” qui la rendrait réfractaire à la démocratie. Enfin, sous un angle critique, Patrick Allard évoque la question délicate de la mesure de la démocratie.

Les autres articles qui composent ce numéro des *Carnets du CAP*, en fait, ne s'éloignent pas tellement du dossier. Dans une étude roborative, Antoine Garapon et Joël Hubrecht font le point et surtout dressent des perspectives sur le tournant auquel se trouve la justice pénale internationale. Les rubriques habituelles vous permettront, là encore en restant fidèles au thème central, de relire une note du

Préface

CAP sur la situation en Pologne en 1981, de réfléchir sur ce mot-valise qu'est la “gouvernance” et de prendre connaissance des réponses d'un de nos invités d'avenir, Wang Yi, aux “3 questions” que nous lui avons adressées dans son Sichuan natal, où ce blogueur touche-à-tout s'intéresse, aussi, à la démocratie.

Il me reste à souhaiter que ce *Carnet* contribuera à la définition d'une approche française et européenne en faveur de la démocratie et des droits de l'homme dont le besoin est impératif dans le contexte actuel.

Bonne lecture avec les meilleurs vœux de l'équipe du CAP pour 2008.

Pierre Lévy
Directeur du C.A.P.