

Delphine Placidi
Institut d'Études Politiques de Paris (École doctorale)
Centre d'Études et de Recherches internationales (CERI, Sciences Po – CNRS, UMR 7050)

Le multilatéralisme onusien dans les politiques extérieures française et russe depuis 1945
Ressources et contraintes de la coopération internationale

Thèse de doctorat en Science politique (spécialisation Relations internationales)
mention Très honorable avec félicitations

Thèse soutenue publiquement le 5 décembre 2008 devant le jury composé de:

Bertrand Badie, Professeur des Universités à l'IEP de Paris (président)

Guillaume Devin, Professeur des Universités à l'IEP de Paris (directeur)

Stephen N. MacFarlane, Professeur à l'Université d'Oxford (rapporteur)

Olivier Nay, Professeur des Universités à l'Université Lille 2

Franck Petiteville, Professeur des Universités à l'Université Paris XIII (rapporteur)

Pierre de Senarclens, Professeur à l'Université de Lausanne

Résumé:

La participation de la France et de la Russie à diverses structures de coopération multilatérale à l'échelle régionale et internationale, au premier rang desquelles l'ONU et son Conseil de sécurité, constitue aujourd'hui un vecteur important de l'action diplomatique des deux pays dans un contexte de redéfinition des priorités de leur politique extérieure depuis la fin de la guerre froide. En a-t-il cependant toujours été ainsi? Pourquoi et comment ces deux pays se sont-ils engagés dans le multilatéralisme onusien? Comment leur conception et leurs pratiques multilatérales ont-elles évolué au cours du temps?

Privilégiant une approche de sociologie politique de l'international, cette recherche est consacrée à l'évolution du multilatéralisme onusien dans les politiques extérieures française et russe depuis 1945. Il s'agit d'appréhender la manière dont est conçue, structurée et mise en oeuvre la politique de chacun des deux pays à l'égard et au sein des Nations unies ainsi que la façon dont elle évolue au cours du temps. Sont pour cela étudiées les motivations qui conduisent les différents acteurs de cette politique extérieure à s'engager dans le multilatéralisme onusien, les stratégies qu'ils adoptent pour promouvoir leurs objectifs ainsi que les conséquences de cette multilatéralisation des politiques extérieures française et russe sur les relations entre acteurs diplomatiques.

La thèse est structurée en cinq chapitres qui relèvent chacun d'approches théorique et empirique différentes, tout en s'inscrivant dans une dynamique historique globale. Les deux premiers chapitres s'attachent à la genèse et aux premières années de participation des deux pays au multilatéralisme onusien. Les deux chapitres suivants s'intéressent aux acteurs, internes et externes, et à leur évolution. Le dernier chapitre vise à appliquer les différentes approches utilisées au cours des précédents chapitres en abordant le comportement des deux pays à travers plusieurs études de cas thématiques.

Le premier chapitre concerne la genèse de l'engagement multilatéral des deux pays. L'attitude des acteurs diplomatiques français et soviétiques lors de la création de l'ONU y est analysée à la lumière de l'expérience acquise au sein de la Société des Nations. Cette mise en perspective historique permet de mieux comprendre la méfiance des dirigeants français et soviétiques à l'égard du projet onusien, ceux-ci ayant été marqués à la fois par la participation de leur pays à la SDN et par l'échec de cette dernière, par-delà les différences nationales et conjoncturelles. Le deuxième chapitre porte d'une part sur l'identification des causes de la méfiance, voire de l'hostilité manifestée par les deux pays à l'égard du multilatéralisme onusien durant les premières décennies. Celles-ci s'expriment à la fois au niveau national, à l'échelle de l'Organisation et plus largement au regard d'un contexte international marqué par la guerre froide et la décolonisation. La réflexion s'oriente d'autre part sur les manifestations de cette défiance combinant tentatives de neutralisation juridiques et financières du fonctionnement de l'Organisation et tentations dramaturgiques de retrait.

Les décideurs français et russes conçoivent en effet les organisations internationales comme des organes subordonnés aux États et sans pouvoir propre autre que celui que ces derniers leur délèguent. Toute amorce d'émancipation ou d'évolution non contrôlée de celles-ci est d'autant plus

mal vécue que l'un ou l'autre des deux pays s'y trouve en minorité. Les organisations internationales revêtent par ailleurs une importance secondaire dans les politiques extérieures française et russe, à l'exception des brèves et rares périodes où elles leur semblent utiles, ou plus fréquemment lorsque leurs intérêts y sont mis en cause. Les organisations internationales ne sont pas perçues comme indispensables à la politique extérieure des deux pays dans la mesure où la densité et l'étendue de leur réseau diplomatique leur permet d'entretenir des contacts bilatéraux avec l'ensemble des pays du monde et où ils privilégient d'autres enceintes dans les domaines de la sécurité ou de la coopération économique internationale. Durant les premières décennies, la France et plus encore la Russie sont dans une certaine mesure davantage indispensables au bon fonctionnement de l'Organisation que celle-ci ne l'est pour elles.

Malgré cette méfiance, voire cette hostilité, initiales à l'encontre des institutions multilatérales onusiennes, la France et la Russie ne s'en retirent cependant pas et vont même trouver certains avantages à participer à leurs travaux. L'intérêt porté à l'Organisation par de nombreux pays, notamment en développement, ainsi que des luttes d'influence accentuées par la bipolarité les empêchent en premier lieu de se désintéresser complètement de l'ONU. Les dirigeants français et russes prennent conscience qu'aucun sujet n'échappe vraiment à la médiatisation et à la discussion onusiennes, à défaut de systématiquement déboucher sur une décision ou une action collective. L'échec relatif des postures défensives des deux pays les incite à agir différemment, mais également à envisager une insertion plus aboutie dans le « jeu multilatéral », notamment grâce à la mise en place d'une diplomatie spécifiquement consacrée aux Nations unies, qui fait l'objet du troisième chapitre. Disposer de structures administratives adéquates et spécialisées ainsi que de diplomates formés et expérimentés s'avère des atouts déterminants dans les négociations multilatérales, d'autant que celles-ci revêtent une importance particulière dans le fonctionnement quotidien des organisations internationales.

Après une évocation de l'évolution de la place et du rôle attribué à l'ONU dans la politique extérieure de la France et de la Russie des années soixante à nos jours, le quatrième chapitre aborde leur recherche de soutiens externes et internes. Paris et Moscou s'efforcent rapidement de participer à des regroupements étatiques afin d'accroître leurs capacités d'influence. L'insertion dans des coalitions multilatérales, voire la conduite de celles-ci, s'impose effectivement comme une condition indispensable -- mais pas suffisante -- afin d'optimiser les conditions de succès des initiatives françaises et russes au sein des instances multilatérales, ou à défaut la protection de leurs intérêts.

Les dirigeants tardent en revanche à développer un soutien interne ou à encourager l'intérêt à l'égard de leurs prises de positions aux Nations unies d'acteurs politiques nationaux pourtant nombreux et variés et qui se mobilisent de manière croissante sur les questions traitées dans les enceintes multilatérales. Louvoyant entre l'évitement, l'instrumentalisation et les tentatives de coopération, les acteurs étatiques ne peuvent cependant plus ignorer ces acteurs non étatiques hétérogènes mais qui sont à la fois concernés par les actions des organisations multilatérales et sollicités par celles-ci dans leurs interactions avec les États.

Le dernier chapitre consiste à tester sur des exemples précis les hypothèses émises précédemment au sujet de la participation des différents acteurs identifiés, de leurs objectifs, de leurs pratiques et des relations qu'ils entretiennent. Les trois principaux domaines d'activités des Nations unies, la paix et la sécurité, la coopération économique et sociale et le droit international, sont étudiés en retenant deux études de cas pour chacun d'eux (les opérations de paix et le désarmement concernant les enjeux de paix et de sécurité, l'aide multilatérale au développement et l'UNESCO concernant la coopération économique et sociale, la Cour internationale de Justice et les droits de l'homme concernant le droit international). Sont mis en évidence tant la diversité des formes de participation selon les domaines de coopération, les enjeux impliqués, les procédures institutionnelles et les acteurs participant que leur interdépendance croissante. L'analyse permet néanmoins d'observer une tendance générale vers un plus fort engagement multilatéral sur la longue durée et un effet de « contrainte douce » exercée par le multilatéralisme sur les différents acteurs.