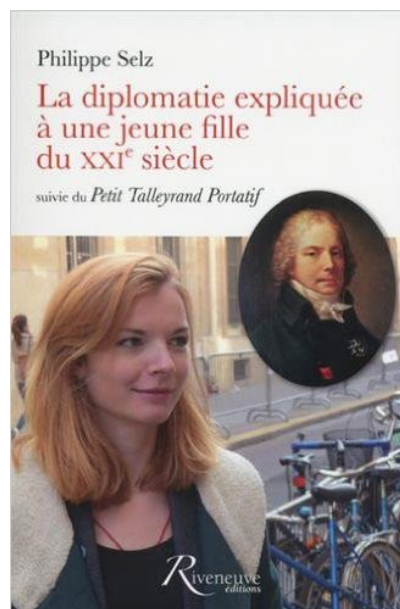


Compte rendu de l'audition du CNR du mercredi 7 décembre 2016

Audition de Philippe Selz,
ancien Ambassadeur
« Qu'est-ce que le métier diplomatique ? »



Jacques Myard a souhaité présenter les grandes lignes du parcours diplomatique - très riche - de l'Ambassadeur Philippe Selz en début de réunion :

Après avoir débuté sa carrière en 1967 au service de coopération technique (Amérique latine) du ministère des Affaires étrangères, il est secrétaire d'ambassade à Rio de Janeiro puis

En 1971-1973, il est à la direction des Nations unies et des Organisations internationales avant d'être nommé à l'ambassade de France à Londres (1973-1976).

De 1976 à 1981, il rejoint la direction des Affaires économiques et financières (aviation civile).

En 1981 il devient premier secrétaire à l'ambassade de France à Washington.

En 1985 il retourne à la direction des Affaires économiques et financières (énergie et matières premières).

Il est (1986-1988) sous-directeur d'Afrique centrale et orientale.

Puis nommé directeur adjoint du cabinet du ministre de la coopération et du développement (Jacques Pelletier) 1988-1991.

En 1991, il assure l'intérim du directeur adjoint d'Amérique.

De 1992 à 1995, il est chargé d'affaires puis ambassadeur de France en Haïti.

Nommé ambassadeur au Cameroun (1996-1998).

Puis de 1998 à 2003, ambassadeur au Gabon et à Sao Tomé-et- Principe.

Enfin, ambassadeur en République de Djibouti (2004-2005).

Audition de l'Ambassadeur Philippe Selz

L'Ambassadeur Selz rappelle que Jacques Myard et lui-même se sont connus dans les années 1980, lorsque Jacques Myard servait à la direction des affaires juridiques du Ministère des affaires étrangères, puis, en 1986-1988 pendant la première « cohabitation », Jacques Myard, comme conseiller technique au Cabinet du ministre de la Coopération Michel Aurillac, et Philippe Selz, sous-directeur d'Afrique centrale et orientale au ministère des affaires étrangères.

C'est précisément au Cabinet du successeur de Michel Aurillac, Jacques Pelletier, ministre de la coopération et du développement de 1988 à 1991, que notre intervenant a vraiment pris conscience que le métier diplomatique comportait un ensemble de spécificités bien à lui : par exemple, qu'il était fort utile de parler, et d'écrire -très poliment- à des responsables, pas seulement africains, dont nous ne partageons pas nécessairement tous les points de vue...

Il a ainsi commencé à réunir quelques traits caractéristiques de ce métier, mais le facteur déclenchant a été une jeune fille de 15 ans, qui -voulant être diplomate- lui a demandé il y a quatre ans : « qu'est-ce que c'est ? ».

Comme d'autres collègues, il avait noté que les jeunes arrivant des concours d'entrée ignoraient largement ce métier et ses contraintes et ce qu'on pouvait bien fabriquer, à longueur de journées, dans les bureaux -jugés un peu mystérieux- du 37 Quai d'Orsay.

Cette jeune fille a aujourd'hui sa réponse, « **La diplomatie expliquée à une jeune fille du XXI^e siècle** », ouvrage de 286 pages.

C'est d'ailleurs faux : il y a 180 pages sur le métier diplomatique -déroulées en forme de conversation avec cette jeune fille- suivies d'un bouquet de citations picorées dans les écrits de Talleyrand : c'est le sous-titre, le « Petit Talleyrand Portatif ». L'idée centrale est que Charles-Maurice de Talleyrand-Périgord, Prince de Bénévent, a écrit en toute occasion, des avis, constats, observations et conseils... sur le métier diplomatique, qui apparaissent toujours d'actualité deux siècles après. L'ouvrage s'achève par un autre bouquet de citations, de Thucydide à Hubert Védrine, ayant peu ou prou un lien avec le métier diplomatique, pouvant servir à tout candidat au Quai d'Orsay, et aux jeunes y servant déjà.

Montrer comment le ministère des affaires étrangères façonne, coordonne et met en œuvre la politique étrangère de la France commence par ce que l'Ambassadeur Selz appellerait une

« **photographie** » du **Quai d'Orsay**, de ses multiples directions et services, en résumant d'un mot ce qu'on y fait : directions géographiques (Afrique, Amériques, Asie-Océanie, Europe) ; Nations unies et autres organisations internationales ; affaires stratégiques ; la mondialisation (c'est le commerce extérieur et le tourisme), la culture, l'enseignement et le développement) ; Protocole ; communication et presse ; Français de l'étranger ; etc.

Sans oublier le secrétaire général et, au sommet le Ministre des Affaires étrangères.

Ce chapitre est intitulé « **Modeste catalogue de Leporello** », modeste, car il y a moins de rubriques que dans l'opéra de Mozart.

Entrant dans un bureau de ces directions, on voit généralement que le diplomate est en train de **lire**, et beaucoup, et qu'il **écrit, rédige**, et beaucoup, en principe sans fautes d'orthographe, et de surcroît, souvent dans un style feutré, avec force litotes. L'intérêt de ce style diplomatique (objet de sourires entendus à l'extérieur) est qu'il permet de dire des choses fortes, tout en ménageant la susceptibilité de ce que notre diplomate appelle « la cible », c'est-à-dire du (ou des) récipiendaire de la lettre ou du message : ce qui est important car, dans un pays étranger, une autorité mécontente de ce que vous lui dites ou lui écrivez, peut s'en prendre à tel ou tel de vos intérêts, ou à tel ou tel de vos compatriotes. Cas évidemment extrême, mais on sait que les susceptibilités nationales sont volontiers à fleur de peau.

Et comme la prose d'un diplomate, même sur des sujets d'apparence secondaire, peut être lue par les plus hautes autorités de l'Etat, le diplomate/rédacteur a intérêt à être précis, concis, clair, synthétique, opérationnel.

Mais sur quoi un diplomate écrit-il ? : sur tous les sujets touchant les dossiers dont il a la charge. Un seul exemple : s'il s'occupe d'un pays, ce sera sur sa vie politique, ses élections (s'il y en a), nos rapports avec lui, les visites de responsables parlementaires ou gouvernementaux, les crises possibles. Cela est pareil dans toutes les autres directions du ministère, Ministère qu'on appelle toujours, entre diplomates, « le Département ».

Un chapitre intitulé « **Mouvement perpétuel et Impromptus** » explique que l'on ne fait évidemment pas que lire et écrire dans son bureau, et que le diplomate gère parfois des dossiers « voyageurs », en particulier aux directions des Nations unies, de l'Union européenne et de la Mondialisation. Et en cours de carrière, on peut se voir confier des

missions plus ou moins courtes, et plus ou moins liées aux affaires dont on s'occupe au quotidien.

Le chapitre « **Oratorio ou Cantate** » distingue la manière de travailler dans les ambassades de grande taille, c'est-à-dire ayant plus de trois diplomates, et celles de petite taille, de un à trois diplomates seulement. La différence est simple à comprendre : dans les premières (Washington, Berlin, Pékin, Londres, etc.) chaque diplomate gère un ou deux principaux dossiers (par exemple, Moyen-Orient, questions européennes, dossiers africains...) ; dans celles de taille modeste, on est aussitôt polyvalent. Les deux manières de faire sont très formatrices. Petite taille ne veut pas dire intérêt moindre pour la France, ce que confirme l'Ambassadeur Philippe Selz qui a été en poste à Haïti et à Djibouti. Le projet MAEDI 21 du ministre Laurent Fabius parle de renforcer notre présence diplomatique dans les pays émergents.

Un thème existe, que véhiculent volontiers les médias : qu'avec les moyens modernes de communication, les responsables peuvent facilement communiquer entre eux et que donc, les diplomates sont un peu inutiles. Mais parler en direct implique de bien connaître ses partenaires étrangers, les enjeux en cause, les forces en présence afin de bien analyser et de prendre les bonnes décisions. Les diplomates sont précisément faits pour connaître cela, pour bien informer les plus hautes autorités de l'Etat.

Sous le titre « **Vraies fausses rivalités** » figurent les carrières, dans les ambassades, proches de la diplomatie : conseiller culturel ou de coopération, conseiller économique, attaché de défense pour l'essentiel. Les deux premières étant parfois occupées par des diplomates « pur sucre ».

Le titre évoque un sujet qui intrigue les nouveaux venus en diplomatie : ils ont entendu dire que les relations sont parfois délicates, voire tendues, entre les diplomates et tel ou tel de ces conseillers spécialisés. Le diplomate est amené, par définition, à évoquer avec ses interlocuteurs un dossier qui est suivi, géré, au quotidien par un conseiller culturel, ou par un conseiller économique, ou par un attaché de défense. Par fonction, ils doivent s'épauler les uns les autres. Ils ne sauraient être rivaux, sauf à nuire à leur action et même à leur réflexion. Cela se gère, normalement, en respectant les règles du jeu en la matière, qui sont les dispositions du décret du 1er juin 1979 sur le pouvoir des ambassadeurs. Chacun ayant sa hiérarchie parisienne et ses contacts locaux, cette situation permet des échanges qui enrichissent la réflexion et l'action. L'Ambassadeur Selz n'a, en

particulier, jamais ressenti cette difficulté de rapports avec nos militaires, et très rarement avec les autres conseillers. Il invite les nouvelles recrues à ne pas hésiter à se mettre à l'écoute de nos attachés de défense et autres responsables militaires, pour les raisons suivantes :

- on perfectionne, avec eux, rigueur et discipline dans le travail ;
- leurs analyses stratégiques -et donc politiques- enrichissent celles des diplomates ;
- leur rôle en matière de sécurité, pas seulement dans les pays en crise, est essentiel.

Evoquons les « immunités » dont bénéficient les diplomates, sur lesquelles le public fantasme parfois un peu. Comme le notait l'abbé de Saint Réal au 17ème siècle « A Venise, on ne visite point les gondoles des ambassadeurs, de quelque lieu qu'elles viennent ». C'est toujours vrai pour les automobiles à plaque diplomatique.

Evoquons également un sujet majeur -mais peu médiatique- la réforme de Laurent Fabius en 2014 faisant du Quai d'Orsay le leader pour le commerce extérieur et le tourisme, dont l'objectif est de renforcer nos performances à l'exportation. Un décret de 2014 stipule que « Le ministre des Affaires étrangères est compétent pour définir et mettre en œuvre la politique du développement international, notamment au titre du commerce extérieur et du tourisme. En liaison avec le ministre de l'Economie et les autres ministres intéressés, il prépare et conduit les négociations commerciales internationales ».

Cette réforme, qui bouleverse des habitudes, nous positionne -dans ce monde de plus en plus concurrentiel- à égalité avec nos principaux partenaires/concurrents anglo-saxons. Elle mérite évidemment d'être poursuivie dans la longue durée. Cette réforme reste à apprécier au-delà des états d'âme et rivalités occasionnelles entre le Quai d'Orsay et Bercy. Elle s'accompagne du projet « MAEDI 21, Diplomatie globale pour le 21ème siècle » de 2015, du même ministre, qui vise à asseoir à terme le rôle pilote du ministère des affaires étrangères dans les relations internationales.

Il faut noter que ces réformes ne peuvent que conforter notre siège de membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU, ce qui n'est pas un mince détail. Nos ambassadeurs ont intégré cette nouvelle dimension/ambition, dans leurs « plans d'action », ambition qui n'est pas un problème de gouvernement de gauche ou de gouvernement de droite, mais un problème d'influence internationale accrue.

En plus de nos 162 ambassades et de nos consulats, le diplomate peut être accrédité auprès de l'une des 16 organisations internationales, passant ainsi du travail bilatéral au travail multilatéral.

La diplomatie multilatérale a quelques caractéristiques propres : on y traite de dossiers de très long terme, souvent passionnant : l'avenir de l'Europe et celui de l'écologie planétaire, la francophonie, les crises au Moyen Orient etc.

Mais il y a, plus qu'en bilatéral, un jargon, une manière d'écrire les textes à convenir entre les délégations de dix, vingt, cinquante pays ou plus, en commission, sous-commission, groupe de travail... dont les charmes ne sont pas toujours évidents. On négocie en permanence, sur le fond et sur la forme, pour arriver à un texte où chacun peut vouloir ajouter, modifier, retrancher. Comme l'a écrit Vauvenargues : « Quelque amour qu'on ait pour les grandes affaires, il y a peu de lectures si ennuyeuses et si fatigantes que celles d'un traité entre des princes ».

Le métier de diplomate a, de surcroît, quelques **singularités**.

- Par exemple, de ne pas confondre, dans l'action, vitesse et précipitation, car comme le préconisait Talleyrand « L'action, quand elle ne sert pas, nuit » et « Dans notre métier, le zèle n'est que nuisible » et « Ne pas se presser dans les démarches que l'on a à faire a un grand avantage, c'est que cela prouve qu'on est bien ».

Maurice Couve de Murville ajoutait : « Ne jamais se départir de cette sérénité qui, seule, permet de s'imposer ».

Sérénité que le diplomate pourra conforter par une autre remarque de Talleyrand : « Il ne faut jamais se fâcher contre les choses car cela ne leur fait rien du tout ».

L'Ambassadeur Selz a toujours constaté l'utilité d'emploi, la pertinence de ces préceptes, et qu'accomplir avec calme une démarche -surtout si son objet est délicat, difficile, voire si l'on s'attend à un refus ou à des récriminations- était la meilleure attitude possible.

Un ancien directeur d'Afrique, Michel Chatelais, disait : « En Afrique, peu prévoir, s'attendre à tout, ne s'étonner de rien ».

- Le diplomate ne devient pas spécialiste des domaines techniques qu'il aborde, mais spécialiste de l'écoute, du dialogue, de la recherche de compromis utiles pour faire avancer les affaires dont il est chargé, et souvent dans la longue durée, ce qui suppose, parfois, une aptitude à dialoguer avec les brigands les plus funestes. Dans l'Iliade, il est plus Ulysse qu'Ajax, et la colère d'Achille n'est pas son mode habituel de travail.

Autre conseil judicieux : avant de décider de faire ceci ou cela, consulter le terrain, c'est-à-dire interroger l'ambassade du pays en cause, car une idée peut sembler excellente, utile, mais n'être pas adaptée pour le pays où l'on veut la mettre en œuvre.

De même, consulter son prédécesseur (avant d'arriver en poste quelque part) est toujours l'occasion de recueillir des indications profitables.

- Le sens de l'Etat, est une donnée importante du métier diplomatique : c'est agir, réagir, décider, dans le sens d'un intérêt général, supérieur à un intérêt personnel ou particulier. Un exemple classique l'illustre : Louis XII à ses barons, en 1498, lors de son accession au trône : « Le roi de France ne fait pas siennes les querelles du duc d'Orléans » (avant d'être roi, il était duc d'Orléans).

Autre singularité de ce métier : le diplomate informe son gouvernement de ce qui se passe dans le pays où il sert, mais pas comme un journaliste. Il doit informer au mieux de la réalité politique, notamment, afin que ses autorités puissent prendre les meilleures décisions possibles, compte tenu de nos objectifs de politique étrangère. Il ne saurait faire du « Faut qu'on, y a qu'à » souvent exprimé dans les médias. Le journaliste, par définition, peut écrire et préconiser ce qu'il veut dans sa gazette... il n'est responsable devant personne. Le diplomate, s'il écrit ou préconise des choses irréalistes, sera, au mieux, jugé léger par sa hiérarchie.

Par métier, le diplomate côtoie les journalistes. Mais il a souvent l'habitude de leur parler en « off », « off the record » comme on dit, c'est-à-dire sans qu'on puisse lui attribuer ce que le journaliste reproduirait de leur entretien.

Malgré cette précaution, l'expérience montre qu'il est souvent plus prudent de ne pas dire des choses trop confidentielles à un journaliste, afin de ne pas se trouver piégé, il y a des précédents... Mieux vaut donc paraître sot que de faire une sottise.

Disant cela, l'Ambassadeur Selz a conscience d'être peu en phase avec la mode actuelle de transparence à tous crins. Il partage le point de vue de Talleyrand sur les très grands mérites de **la réserve**, qu'il préconise, (et qu'il oppose à **la ruse**, qu'il condamne évidemment), car-précise-t-il, « la réserve ajoute à la confiance ».

Au total, une diplomatie est active, dynamique, ou un peu en retrait, atone ; cela dépend beaucoup des moyens (financiers et humains) que l'on y met, et du suivi dans la durée, de la continuité dans l'action. Le diplomate constate volontiers qu'il n'y a guère de différences, en France, entre une politique étrangère « de gauche » et une politique étrangère « de droite ». Les règles du jeu internationales, la manière de travailler, la pratique diplomatique, sont les mêmes. La politique en matière de droits de l'Homme est certes, traditionnellement, conduite de façon plus discrète par la droite, plus médiatisée par la gauche, même si l'affaire de

la libération des infirmières bulgares en Libye contredit un peu cette assertion. Il suffit de voir nos interventions armées, pas seulement en Afrique qui, lancées par un gouvernement d'une couleur politique, sont poursuivies par un gouvernement d'une autre couleur. Le retour de la France dans le commandement militaire intégré de l'OTAN, décidé par un gouvernement de droite, s'est maintenu sous un gouvernement de gauche.

Dominique de Villepin, en 2004 dans « Le Requin et la Mouette », et Laurent Fabius, en 2015 en tête de son projet MAEDI 21, ont employé la même expression : « La France est entendue et attendue... ». Ce n'est pas que l'un ait copié l'autre : les deux ont ressenti et exprimé le même sentiment.

- Enfin, parmi les divers conseils donnés dans cet ouvrage -tirés de l'expérience vécue de plusieurs diplomates- le plus délicat à mettre en œuvre, aujourd'hui et demain, est sans doute celui de se donner le temps de réfléchir, prendre du recul, ne pas se laisser aveugler par le présent et la nécessité de répondre sans délai.

- En **conclusion** –

- L'objectif de ce livre est de **donner à voir que la diplomatie est bien un métier**, qu'il est captivant, multicolore et en 3D ; où les traditions sont fortes et utiles, et qui vit dans le contemporain et les évolutions du monde, puisqu'il participe à leur genèse et à leur éclosion. Ce métier permet de fréquenter toute la palette de l'espèce humaine.

- Ce métier de diplomate peut donner l'impression, parfois, de travailler comme Sisyphe, à devoir recommencer cent fois son ouvrage ; mais avec la satisfaction, ici et là, d'avoir pu aider une personne, une association, une ONG, une entreprise, un gouvernement, à résoudre une difficulté, à faire avancer un projet utile, pour son pays et pour le nôtre. Cette satisfaction doit impérativement être enrobée dans une modestie de bon aloi, car ce qui est réussi, en diplomatie, est toujours l'œuvre de plusieurs.

- C'est un métier où obligations, contraintes, prescriptions, etc., sont fortes, et où le diplomate ne cesse jamais de l'être, même dans ses distractions à l'étranger. Ce qui prouve que l'on est à des années-lumière de « l'exercice de la tasse de thé », et où la parité hommes/femmes progresse vite : depuis la première femme nommée ambassadeur en 1972, 48 le sont aujourd'hui, aux côtés de très nombreuses femmes directrices et à d'autres postes de responsabilité à la centrale. Mais

l'éventail de toutes ces contraintes et autres bonnes idées devient assez vite un bouquet d'utiles réflexes, applicable d'instinct par le diplomate, même débutant.

- On pourrait penser que maints de ces conseils, avis, préceptes... que l'Ambassadeur Selz présente comme utiles en diplomatie, sont d'un autre temps, vieillis, donc « ringards » ? Il ne semble nullement, car on constate que les candidats aux divers concours d'entrée au Quai d'Orsay -y compris la quarantaine admise chaque année- sont certes motivés, mais très -trop- ignorants de la structure et du fonctionnement du navire sur lequel ils souhaitent s'embarquer pour une longue croisière ; et qu'ils ont, pour une bonne part d'entre eux, de vastes lacunes en culture générale, économie, histoire et géographie.

Le souhait de l'Ambassadeur Selz est donc que ce petit manuel serve à ouvrir des yeux, puisque au-delà de son titre, il s'adresse à tout candidat, masculin comme féminin, au métier de diplomate, et aussi à tout curieux de ce métier.

- Quant au « Petit Talleyrand portatif » -bouquet de citations piochées dans les écrits publics et la correspondance privée de ce personnage controversé, dont le style est d'un grand écrivain classique... l'Ambassadeur Selz signale aux amateurs l'existence de l'association « Les Amis de Talleyrand » dont il est membre, qui a son siège au Château de Valençay (Indre) ayant appartenu à Talleyrand. Elle publie des articles et organise des colloques, des visites, liés à la vie et à l'œuvre de Talleyrand.

L'un de ses membre fondateurs, Pierre Combaluzier, a établi une base de données contenant pratiquement tout ce que le Prince de Bénévent a écrit : www.le-prince-de-talleyrand.fr qui est une mine à explorer avec délectation !