

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires étrangères

Mercredi  
12 juin 2013  
Séance de 9 heures 45

Compte rendu n°71

- Audition de M. Gérard Araud, représentant permanent de la France auprès des Nations Unies ..... 2
- Information relative à la commission ..... 15

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

**Présidence  
de Mme Elisabeth  
Guigou,  
*Présidente***



## **Audition de M. Gérard Araud, représentant permanent de la France auprès des Nations Unies**

*La séance est ouverte à neuf heures quarante-cinq.*

**Mme Élisabeth Guigou, présidente de la Commission des affaires étrangères.**  
Nous recevons M. Gérard Araud, représentant permanent de la France auprès des Nations Unies où notre pays occupe au sein du Conseil de sécurité une position stratégique qui nous donne une importante responsabilité.

Monsieur l'ambassadeur, en novembre dernier, lorsque nous nous sommes rencontrés à l'assemblée générale des Nations Unies, vous nous avez spontanément proposé de venir devant notre commission pour y être auditionné. Je vous en remercie.

Cette audition n'est pas ouverte à la presse, mais elle fait l'objet d'un compte rendu que nous vous soumettrons.

Ne pouvant aborder ce matin tous les dossiers dont vous avez la charge, je vous demanderai de vous concentrer sur deux sujets qui nous préoccupent vivement : la situation en Syrie et le Mali.

En ce qui concerne la Syrie, les efforts engagés par les États-Unis et la Russie pour la tenue d'une conférence, dite Genève 2, porteront-ils leurs fruits ? Nous savons depuis la déclaration de M. Brahimi que cette conférence ne pourra avoir lieu au mois de juin. Pourra-t-elle se tenir début juillet, sachant que le Ramadan débute aux alentours du 9 juillet ? Pouvons-nous encore espérer qu'elle aura lieu, compte tenu des difficultés qui entourent son organisation – notamment la présence d'une délégation de la coalition nationale syrienne – et sachant que la Russie et les États-Unis ne sont pas d'accord sur ses objectifs et sur le statut du gouvernement transitoire ? La France, quant à elle, est opposée à la participation de l'Iran à la conférence. Quels sont, de votre point de vue, les points d'accord et les blocages en vue de l'organisation de cette conférence ? La France a analysé des échantillons, recueillis par nos services, qui font état de l'usage, certes limité, d'armes chimiques par le régime syrien. Un rapport en date du 2 juin dernier de la commission d'enquête de l'ONU en fait également état, mais souligne que les armes chimiques sont essentiellement utilisées par le régime syrien, mais également par une partie de l'opposition.

La situation humanitaire en Syrie est dramatique. Le Conseil de sécurité a finalement adopté une déclaration visant à demander au gouvernement syrien de permettre l'accès des civils qui en ont besoin à une aide d'urgence. Les organisations humanitaires ont-elles pu accéder à la zone ?

Je me dois d'évoquer le débordement de la crise au Liban, où la présence massive du Hezbollah aux côtés des Syriens est désormais avérée. Quelles sont les conséquences de cette nouvelle donne sur les équilibres très fragiles du Liban ? Le Conseil de sécurité a adopté trois déclarations appelant à la préservation du Liban. Mis à part le déploiement de la Finul dans le Nord, qui paraît peu probable, comment pouvons-nous aider ce pays ?

Des incidents se sont produits sur le plateau du Golan entre Israël et la Syrie. À plusieurs reprises, des casques bleus ont été enlevés puis libérés, et récemment deux d'entre eux ont été blessés. Nous avons appris que l'Autriche s'apprête à retirer son contingent, qui

est l'un des plus importants. Dans ces conditions, les casques bleus pourront-ils continuer à exercer leur mandat ?

Quel est, selon vous, le rôle des Nations Unies au Mali ? Comment se passe la mise en place de la Minusma, qui doit remplacer la Misma ? Êtes-vous confiant en ce qui concerne son financement ?

Si vous en avez le temps, peut-être pourrez-vous nous donner votre sentiment sur les changements survenus dans la diplomatie américaine.

**M. Gérard Araud, représentant permanent de la France auprès des Nations Unies.** C'est un honneur pour moi d'être reçu par votre commission.

Je commencerai mon propos par le Mali. La France a réussi la séquence de l'intervention militaire et de la mise en place, qui sera effective le 1<sup>er</sup> juillet prochain, d'une force de maintien de la paix qui transférera aux casques bleus l'autorité actuellement exercée par la force africaine.

Cette force de maintien de la paix, comme toutes les forces de maintien de la paix, sera composée de soldats aux profils variés et sera plus ou moins adaptée à sa mission. Mais nous sommes mal placés pour le regretter car si ces forces sont ce qu'elles sont, c'est que les pays occidentaux ne veulent plus engager de soldats sous casques bleus, qui proviennent désormais essentiellement du sous-continent indien ou d'Afrique.

Les capitales occidentales commettent souvent l'erreur de considérer qu'une force de maintien de la paix doit être une force de combat. Or ce n'est pas une force de combat mais une force de stabilisation. En faisant voter la création d'une force de maintien de la paix alors qu'il n'y pas de paix à maintenir – aucun accord de paix n'a été signé au Mali – la France a innové. Pour la première fois dans l'histoire des Nations Unies, une force de maintien de la paix est déployée sans qu'un accord de paix formel ait été signé entre les parties, les forces des Nations Unies étant supposées s'interposer entre ces parties.

Il n'a pas été facile pour la France d'obtenir gain de cause. Le Secrétariat s'est inquiété d'engager les forces de maintien de la paix dans une situation proche de celle de la Somalie ou de l'Afghanistan. Mais le succès incontesté des armées françaises et l'absence d'incidents majeurs sur le terrain l'a rassuré. Ne nous faisons pas d'illusions : si une campagne terroriste majeure avait eu lieu, il n'y aurait pas eu au Mali de forces de maintien de la paix car celles-ci ne sont jamais déployées dans un environnement de combat.

Les effectifs engagés par les Nations Unies sont importants. Si, selon nos militaires, 6 000 hommes auraient suffi, 12 000 soldats devraient se trouver sur place à la fin de l'année, dont 5 à 6 000 dès le 1<sup>er</sup> juillet. Cette force est composée des contingents africains francophones, qui sont déjà déployés sur zone, auxquels s'ajouteront peu à peu des Rwandais, des Bangladeshis, des Chinois et bien d'autres.

Outre la stabilisation du pays, l'opération engagée au Mali a pour but de soutenir un processus politique en vue de l'organisation d'élections dans les plus brefs délais. Nous parlons beaucoup de la situation sécuritaire au Mali, mais la situation politique est encore plus délicate. Ceux d'entre vous qui vous êtes rendus à Bamako et qui connaissez les Maliens savent qu'ils veulent avant tout « abaisser les Touaregs », pour venger l'humiliation subie lors de l'effondrement du pays et qu'ils attribuent à leur trahison. Le secteur de Kidal est contrôlé

par le MNLA (Mouvement national de libération de l'Azawad), mais les Maliens entendent restaurer leur autorité. Nous devons obtenir que cela se fasse de manière pacifique : c'est l'enjeu des négociations conduites à Ouagadougou en présence d'un certain nombre de facilitateurs dont le Président Blaise Compaoré, le président Pierre Buyoya, ancien président du Burundi, pour l'Union africaine, et le Néerlandais Bert Koenders, représentant spécial nommé par le Secrétaire général des Nations Unies.

L'organisation des élections est l'objet de discussions entre la France et les Nations Unies. Considérant l'imperfection des listes électorales – les jeunes ne sont pas inscrits – et le grand nombre de personnes déplacées, les Nations Unies souhaiteraient retarder les élections de quelques semaines, voire de quelques mois. Nous considérons en revanche que l'un des problèmes centraux du Mali tient à l'absence d'une autorité légitime, ce qui ouvre la voie à des surenchères nationalistes à Bamako et permet au Capitaine Sanogo, responsable du putsch, de continuer d'user de son influence.

Nous nous plaçons donc dans la perspective d'élections présidentielles les 28 juillet et 11 août. Mais ces élections ne sont concevables que si elles couvrent aussi le secteur de Kidal, non par rapport au nombre d'électeurs qu'il représente – les Touaregs ne constituant que 3 % de la population du Mali – mais pour que les élections soient parfaitement légitimes, faute de quoi elles pourraient être le début d'une nouvelle crise entre les Touaregs et le pouvoir central de Bamako – opposition au demeurant quasiment ininterrompue depuis la fin de la colonisation française.

Les problèmes sont naturellement devant nous. Plusieurs personnes « à peau claire » – selon l'expression utilisée à Bamako – ont disparu et les autres n'osent pas revenir à Tombouctou et à Gao. On ressent beaucoup de tension et une réelle volonté de revanche. L'armée malienne est composée d'éléments disparates qui agissent sans aucune chaîne de commandement. Quant au Capitaine Sanogo, les Africains nous promettent depuis plusieurs mois déjà de l'exfiltrer en le nommant ambassadeur quelque part...

Le succès des forces françaises pousse les Africains à nous demander d'intervenir dans d'autres pays d'Afrique. Il importe pour nous de revenir à nos fondamentaux, à savoir donner aux Africains les moyens de régler leurs problèmes par eux-mêmes. La proposition du Président de la République de consacrer un sommet franco-africain, qui aura lieu en décembre, à la question de la paix et de la sécurité en Afrique est une bonne idée car c'est un sujet qui traverse tout le continent, du Soudan au Sahel en passant par la Libye.

Le contrôle du territoire libyen est une question délicate car nos partenaires britanniques et américains ont des préoccupations différentes des nôtres. Ils ne voient dans la Libye que le territoire utile et ne s'intéressent qu'à Benghazi et aux champs pétroliers, tandis que nous, du fait de notre histoire et de nos intérêts, nous intéressons plutôt aux désordres survenus dans le sud libyen et leurs conséquences pour la stabilité de pays amis comme le Niger et le Mali.

**M. Jean-Pierre Dufau.** Le rôle positif de la France au Mali est effectivement reconnu. Pouvez-vous nous confirmer que les élections se tiendront aux dates prévues, dans des conditions acceptables et en incluant le nord du pays ?

Pouvons-nous espérer assister, après les élections, à une réconciliation nationale, et voir le pays retrouver le chemin du développement ?

Comme l'ensemble des commissaires, j'ai beaucoup apprécié le professionnalisme et l'action des militaires français au Mali.

**Mme Nicole Ameline.** Monsieur l'ambassadeur, je salue l'efficacité de notre mission diplomatique à New York. Vous avez évoqué l'action des Nations Unies en termes de consolidation de la paix. De ce point de vue, l'engagement au Mali est exemplaire.

Ma question a trait à la prévention des crises. L'ONU dispose de capacités d'intervention très importantes par le biais du Conseil de sécurité et du programme de développement. Une stratégie a-t-elle été définie, face à la crise de l'axe Somalie Mauritanie, susceptible de prévenir d'autres crises et de bâtir une architecture de sécurité sur cet axe ?

Les objectifs de développement après 2015 ne doivent-ils pas nous donner l'opportunité de mieux articuler les financements de l'aide au développement et de mettre en lumière de nouvelles priorités comme le respect des droits fondamentaux et certains principes démocratiques ? L'Europe ne devrait-elle pas, sur ces questions, adopter une position commune et plus visible ?

**M. Jean Glavany.** Le fait que le Secrétaire général de l'ONU ne soit pas passionné par l'Afrique explique-t-il les difficultés que nous avons rencontrées pour convaincre le Conseil de sécurité d'une intervention au Mali ?

**M. Hervé Gaymard.** Je vous remercie, monsieur l'ambassadeur, pour la franchise de vos explications.

Ma question porte sur le rôle des Nations Unies et le serpent de mer que représentent les réformes de cette organisation multilatérale, notamment celle du Conseil de sécurité. Face à un monde en mouvement, quelle doit être, selon vous, la place des pays émergents au sein du Conseil de sécurité ? Quelles sont les perspectives d'évolution du Conseil ?

**Mme la présidente Élisabeth Guigou.** Je vous précise que nos collègues François Loncle et Pierre Lellouche animent un groupe de travail permanent sur le Mali.

**M. François Loncle.** Monsieur l'ambassadeur, je vous remercie pour cet exposé très intéressant et pour le travail considérable et très efficace que vous accomplissez à New York malgré tous les obstacles qui se présentent.

Comment expliquez-vous les réticences du Secrétariat général, en particulier celles du Secrétaire général Ban Ki-moon, pour combattre le terrorisme international, qui pourtant est une priorité absolue ?

**M. Patrice Martin-Lalande.** Ma question portait sur la réforme du Conseil de sécurité, rejoignant ainsi celle de notre collègue Gaymard.

**M. Thierry Mariani.** Les dates prévues pour les élections au Mali se heurtent à un obstacle majeur : les listes électorales ne sont pas établies. En outre, des problèmes climatiques pourraient survenir au mois de juillet, qui est également la période du Ramadan. Plutôt que d'organiser des élections dont la légitimité sera douteuse et qui mèneront à un imbroglio politique, ne serait-il pas préférable de les reporter de quelques semaines ?

**M. Guy-Michel Chauveau.** Monsieur l'ambassadeur, je salue le travail accompli par vos équipes et je les en remercie. Nous avons évoqué le professionnalisme des armées : celui des services du Quai d'Orsay mérite également d'être souligné.

Deux éléments bloquent les négociations : l'emploi du mot « Azawad » et l'organisation des troupes à Kidal. Pour assurer la tranquillité publique, il faudra sans doute mêler les forces maliennes et celles de la Minusma. Comment envisagez-vous cette organisation ?

Au Mali, en dépit du grand nombre de partis politiques, nous ne voyons pas se dégager de vraies personnalités. Qu'en pensez-vous ?

Cette crise a fait naître dans les pays voisins la volonté de s'organiser et de travailler ensemble. Peut-elle inciter l'Union européenne à s'investir dans la région ?

**M. Jacques Myard.** Quelle est la position des cinq membres permanents du Conseil de sécurité au regard de l'enjeu nucléaire iranien ? Quel est le poids de la diplomatie française par rapport à des pays présents dans la zone tels que la Russie ou la Chine ?

**M. Guy Teissier.** Permettez-moi, monsieur l'ambassadeur, de vous poser une question qui n'a rien à voir avec le Mali. La rédaction du Livre blanc de la défense a mis en exergue les difficultés que nous rencontrerions pour contrecarrer une éventuelle « cyber attaque ». La légitime défense prévue par la Charte des Nations Unies pourrait-elle être invoquée en pareil cas ? Nous serait-il permis de répondre à une cyber agression par la voie militaire classique ou par une cyber contre-attaque ?

**M. Pierre Lellouche.** Madame la présidente, avant de poser une question à M. Araud, je souhaite vous interroger sur un sujet qui nous préoccupe.

L'Assemblée devait examiner cet après-midi en séance publique la proposition de résolution européenne de Mme Seybah Dagoma sur le projet de mandat de négociation de l'accord de libre-échange entre les États-Unis et l'Union européenne. Or la discussion de ce texte a été supprimée de l'ordre du jour. Je m'en étonne, car le mandat intervient le 14 juin et dès lors qu'il sera accordé à M. De Gucht, commissaire européen du commerce, il sera impossible à la France de revenir en arrière.

J'ai cru comprendre que la politique européenne et le commerce international faisaient actuellement l'objet de discussions au sein du parti socialiste, mais je n'ose imaginer qu'il y ait une connexion entre la suppression de la discussion de ce texte dans l'hémicycle et les tensions internes au parti socialiste. Je vous laisse le soin de nous éclairer, madame la présidente.

**Mme la présidente Élisabeth Guigou.** Monsieur Lellouche, je répondrai à votre question lorsque nous en aurons terminé avec l'audition de M. Araud.

**M. Pierre Lellouche.** Nous écouterons votre réponse avec un grand intérêt.

Monsieur l'ambassadeur, je vous félicite pour votre lucidité sur la situation au Mali. M. Loncle et moi-même, pour nous être rendus sur place, sommes en mesure de confirmer vos analyses.

Nous pouvons en effet nous féliciter de la réussite d'une intervention organisée à l'échelon international. Je pense toutefois qu'en évoquant un désengagement, vous allez trop loin car celui-ci n'aura pas lieu. Il faudra conserver sur place au moins 3 200 hommes, ne serait-ce que pour assurer la sécurité des forces de l'ONU. Réduire notre présence à mille hommes est un vœu pieux, mais ce ne sera pas la réalité.

La tâche qui est devant nous est considérable puisqu'elle cumule un *Nation building* et un *state building*. Il faut recoudre la Nation malienne, et ce n'est pas simple du fait de la présence des Touaregs, et reconstruire l'État malien, ce qui ne l'est pas non plus.

La situation à Kidal relève de l'urgence. L'armée française se trouve coincée entre les Touaregs, qui ne veulent pas partir, et l'armée malienne qui veut rejoindre le secteur. C'est une situation extrêmement inconfortable qui nous obligera, au cas où les négociations de Ouagadougou ne donneraient pas de résultat, à faire un choix.

Nous avons rencontré à Bamako Bert Koenders, ancien député et ancien ministre socialiste des Pays-Bas. J'ai confiance en lui et je crois la mécanique de l'ONU capable de faire du bon travail, d'autant que d'énormes moyens financiers ont été mis en place par la communauté internationale.

L'absence de nos industriels au Mali m'étonne. Notre commission se doit effectivement d'encourager les entrepreneurs français à prendre leur part dans les marchés, ne serait-ce que pour nourrir 12 000 soldats chaque jour dans des conditions extrêmes – il faut 12 litres d'eau par jour et par personne !

Je conclurai en disant que notre pays est engagé dans une situation très difficile, et pour un certain temps encore.

**M. Philippe Baumel.** Cessons de dresser le catalogue des difficultés qui pourraient survenir au Mali, car dans ce dossier la France est en bonne voie pour aller jusqu'au bout des principes qu'elle s'est fixés et qu'elle a su imposer à la communauté internationale.

La situation dans l'Est de la République démocratique du Congo (RDC) est dramatique, et l'on ne peut pas dire que la force d'interposition de l'ONU ait été d'une efficacité redoutable. La refonte de cette force est en cours, malheureusement les exactions se multiplient et les droits de l'homme sont régulièrement violés. Comment analysez-vous cette situation, monsieur l'ambassadeur ? Quelles perspectives peut-on envisager ?

**M. François Rochebloine.** Quel pourrait être le rôle possible de l'ONU, eu égard à ses attributions en matière de maintien de la paix, dans le traitement du conflit syrien ?

L'ONU et ses organisations satellites peuvent-elles jouer un rôle effectif dans la résolution du problème posé par les ambitions nucléaires de l'Iran ?

Enfin, lors de sa visite officielle au Japon, le Président de la République a annoncé que la France soutiendrait la candidature du Japon au statut de membre permanent du Conseil de sécurité. Quelles répercussions concrètes aurait cette extension sur le fonctionnement du Conseil de sécurité, et plus largement sur les décisions de l'ONU ? A-t-elle fait l'objet d'échanges avec d'autres membres du Conseil de sécurité ? Ne risque-t-elle pas d'être mal reçue par les États que leur taille ou leur poids géopolitique ne prédisposent pas à accéder au statut de membre permanent ?

**M. Michel Terrot.** Les forces de l'ONU sont déployées depuis plusieurs années dans la partie Est de la RDC. Leurs missions n'ont pas été couronnées de succès, en dépit de la présence de près de 16 000 militaires.

**M. Gérard Araud.** De 20 000 militaires !

**M. Michel Terrot.** Vu la façon dont le M23 fait régner sa loi dans la région de Kivu, on peut se poser des questions sur l'efficacité des forces de maintien de la paix.

**M. Pierre Lequiller.** Dans le cadre de la réforme du Conseil de sécurité, la France défend-elle toujours le statut de membre permanent de l'Allemagne ?

Par ailleurs, compte tenu du tableau que vous avez dressé des forces en place, les forces françaises ne seront-elles pas amenées à rester sur place beaucoup plus longtemps que ce qui est prévu ?

**M. Noël Mamère.** Je salue la qualité de votre travail, monsieur l'ambassadeur, mais je reste opposé – c'est une position minoritaire dans cette assemblée – à l'intervention française au Mali. Vous envisagez l'organisation à marche forcée d'élections, mais les listes électorales ne sont pas mises à jour et un très grand nombre de personnes ont été déplacées.

Aux dires du Président de la République et du Premier ministre, nous avons engagé notre présence au Mali pour lutter contre le terrorisme. Je vous rappelle que nous n'avons pu empêcher le terrorisme au Niger, pays voisin du Mali.

Nous sommes devenus dans cette région du monde les obligés de régimes qui ne brillent pas par leurs vertus démocratiques – je pense aux régimes tchadien, algérien et mauritanien. Dans cette région déjà extrêmement fragile, il était peut-être nécessaire d'intervenir pour arrêter les « narcodjihadistes » ou les délinquants djihadistes qui s'apprêtaient à fondre sur Bamako, mais si cette intervention était nécessaire, c'est que notre politique d'aide au développement est particulièrement défailante et que nous avons, avec les Américains, formé des militaires – plus de 1 600 je crois – qui se sont empressés de passer de l'autre côté avec armes et bagages.

Au cours d'un dîner que vous aviez organisé à votre résidence en présence de tous les ambassadeurs auprès de l'ONU, nous avons entendu l'ambassadeur du Mali dire que ses ennemis étaient moins les djihadistes que les Touaregs... Je partage le sentiment de notre collègue Pierre Lellouche : nous sommes loin d'avoir quitté cette région et nous y resterons beaucoup plus longtemps que ce qui nous a été annoncé. Considérant le rôle que jouent les militaires français en Centrafrique et l'installation d'un certain nombre de bases militaires, je me demande s'il ne s'agit pas de néocolonisation...

**Mme la présidente Élisabeth Guigou.** Nous vérifierons que les dates prévues pour les élections sont respectées. Il est évident qu'elles doivent avoir lieu sur l'ensemble du territoire, y compris à Kidal. J'espère que les discussions en cours à Ouagadougou permettront de trouver un accord.

Monsieur l'ambassadeur, je souhaite que vous répondiez dans un premier temps aux questions relatives à la Syrie.

**M. Gérard Araud.** Pour diverses raisons, le régime syrien résiste.



Tout d'abord parce que, contrairement à ce qui s'est passé en Tunisie, ou encore en Égypte où l'armée s'est arrêtée au moment ultime, il ne recule devant aucune forme de violence. Il a tout d'abord envoyé deux ou trois hélicoptères bombarder les quartiers civils. La communauté internationale n'ayant pas réagi, il a poursuivi en tirant un ou deux *Scud*, qui sont des armes de terreur. Personne n'a réagi non plus. Il tire donc aujourd'hui massivement et l'utilisation des armes chimiques s'inscrit dans le même schéma. Avec beaucoup d'adresse, il a commencé par des gaz lacrymogènes très concentrés, très dangereux pour la santé. Le régime nous teste, mais il reste décidé à se battre avec une extrême brutalité.

Par ailleurs, le régime syrien s'appuie sur une base populaire constituée de la communauté alaouite et d'autres minorités. Selon les officiers sunnites qui sont entrés dans la résistance, les officiers alaouites restés dans l'armée n'ont d'autre alternative que tuer ou être tués. Ils sont engagés dans une lutte à mort et ceux qui se battent du côté du régime ne sont pas tous des fanatiques de la famille Assad mais considèrent que leur survie physique est en jeu. Je crains que ce ne soit la réalité.

En outre, le régime bénéficie d'un soutien massif de l'étranger. Tout le monde parle des armes d'Arabie saoudite et du Qatar, mais en réalité c'est le régime qui bénéficie de l'aide étrangère. La banque centrale syrienne est devenue une annexe de la Banque centrale iranienne – il n'y a plus d'argent en Syrie – et l'armée iranienne est massivement présente sur le territoire syrien, sans parler des livraisons d'armes et des conseillers russes qui participent à l'organisation de la répression.

Le régime syrien tient également parce que l'opposition est extrêmement fragmentée. Ce n'est pas surprenant puisque pendant 50 ans le régime a pendu, torturé et fait disparaître tous ses opposants, ce qui explique qu'il n'y ait plus, dans ce pays, la moindre personnalité susceptible d'unifier l'opposition. Celle-ci est divisée entre groupes de l'intérieur et de l'extérieur et tend, suivant un processus traditionnel dans les guerres civiles, à se radicaliser. De nombreux parallèles existent entre la guerre de Syrie et la guerre d'Espagne. De la même manière qu'en Espagne les communistes avaient pris le dessus – parce qu'ils étaient meilleurs combattants et plus honnêtes – nous assistons en Syrie à une certaine « salafisation » des esprits.

Le régime tient enfin grâce à l'attitude des puissances étrangères, en particulier à celle des États-Unis qui hésitent à s'engager en Syrie. Le Président Obama l'a très clairement exprimé et Susan Rice, lorsqu'elle a été nommée ambassadrice à l'ONU, me l'a confirmé avec force. La conférence de Genève permet aux Américains de répondre au débat à Washington et aux Russes de montrer qu'ils sont une grande puissance et couvrir ainsi pudiquement leur soutien au régime.

Un collègue me disait la semaine dernière que le régime, sans reprendre le pays – car il n'est plus contrôlable – pourrait réussir à conserver ce que l'on appelle la Syrie utile.

Le conflit – et c'est la raison pour laquelle les Américains ne pourront peut-être pas échapper à une intervention – est en train d'avaloir toute la région, à commencer par l'Irak, ce à quoi nous ne nous attendions pas. Au nom du principe en vigueur dans la région et selon lequel « celui qui gagne prend tout », les Chiites étaient en train de s'emparer définitivement de l'appareil d'État. La crise irakienne s'est trouvée « avalée » par la crise syrienne. Le régime iranien utilise le territoire irakien pour le passage de ses armes et l'on rencontre des combattants irakiens des deux côtés de la frontière.

La Jordanie semblait également menacée, mais les Américains ne l'acceptent pas car la chute de ce pays – qui croule sous le poids des réfugiés – aurait de lourdes conséquences pour Israël. Les Américains ont récemment envoyé des F-16 et des *Patriot* en Jordanie, pays qu'ils ont en quelque sorte sanctuarisé.

Le Liban est également en danger, mais il n'est pas sanctuarisé. Les Libanais ont déjà résisté admirablement aux tensions, sans doute parce qu'ils ont déjà connu quinze ans de guerre civile, mais celles-ci deviennent insupportables. Les réfugiés représentent plus de 25 % de la population et la politique de dissociation menée par le gouvernement libanais, du fait de l'implication massive du Hezbollah dans les combats, devient de plus en plus virtuelle. Les incidents se multiplient, notamment dans le Nord, à Tripoli, où cohabitent des populations alaouites et sunnites. Le risque d'un effondrement du Liban est très important.

Voilà pour le contexte. Quant à la conférence Genève-2, je ne sais pas si et quand elle aura lieu. La convocation a été rédigée dans des termes répondant aux conditions imposées par les Russes, à savoir la présence des Iraniens, l'interdiction de poser la question de l'avenir d'Assad et la prise en compte de la coalition nationale syrienne comme seule force représentative de l'opposition. John Kerry a accepté ces trois conditions. Sergueï Lavrov distille actuellement des conditions supplémentaires.

La transition politique est fondée sur un schéma simple : la mise en place d'un gouvernement de transition en vue de l'organisation d'élections. En théorie, cela peut paraître simple, mais qui va désigner le gouvernement de transition, et quels seront ses pouvoirs ? Les Américains souhaitaient que ce nouveau gouvernement ait autorité sur l'armée et les services de renseignement et de sécurité – c'est bien le minimum – mais les Russes, par la bouche de Lavrov, ont indiqué que ce n'était pas une condition indispensable. Peut-on sérieusement imaginer que l'opposition accepterait un gouvernement de transition dont les services de sécurité resteraient sous l'autorité de Bachar el-Assad ? Lavrov exige que ce gouvernement soit conforme à la constitution syrienne, ce qui signifie qu'il devrait être officiellement désigné par Assad !

On peut émettre un certain nombre d'objections quant à la tenue de la conférence, mais le pays s'effondre, les infrastructures sont détruites et la moitié des Syriens sont déplacés ou réfugiés à l'étranger – sur une population de 26 millions de personnes, 12 millions sont déplacées ou réfugiées, dont 1,5 million à l'étranger. C'est une situation épouvantable dont nous ne voyons pas la fin. La conférence doit donc avoir lieu.

Cela dit, si demain les Américains et les Russes parviennent à un accord, aura-t-il la moindre influence sur le terrain ? On peut en douter car le régime se bat pour sa vie et les opposants ont déjà vu mourir 100 000 personnes et beaucoup de sang couler. En outre, l'opposition est fragmentée en différents groupes – composés pour les uns de personnes honorables, mais qui ne reçoivent pas d'armes, pour les autres de radicaux musulmans qui, eux, reçoivent des armes, sans oublier les bandes de voyous qui profitent de l'effondrement de l'État pour racketter les civils. On voit mal comment imposer un cessez-le-feu face à un tel chaos.

**Mme la présidente Élisabeth Guigou.** Le Conseil de sécurité va-t-il se saisir du rapport du Conseil des droits de l'homme ?

**M. Gérard Araud.** Le Conseil de sécurité est paralysé. La Russie a opposé trois vetos sur des textes qui ne prévoyaient que des menaces de sanctions, et qui plus est contre les

deux forces en présence, et nullement de sanctions contre le seul Assad. Le soutien russe au régime n'a absolument pas fléchi. Nous avons fait en sorte de présenter des textes se limitant à l'aspect humanitaire du conflit, mais nous avons dû nous battre virgule après virgule pour les faire accepter, les Russes refusant tout ce qui pourrait apparaître comme le début d'une condamnation du régime.

Le rapport de la commission d'enquête sera remis au Secrétaire général et transmis au Conseil de sécurité, mais celui-ci ne pourra absolument rien faire sur cette base.

Je vais à présent répondre aux différentes questions que vous m'avez posées, mesdames et messieurs les députés.

En ce qui concerne la réforme du Conseil de sécurité, la France et la Grande-Bretagne sont les deux seuls membres permanents favorables à cette réforme, chacune pour des raisons liées à son intérêt national. S'il n'est pas réformé, le Conseil de sécurité deviendra de moins en moins légitime. La France a intérêt à ce que le Conseil soit étendu aux pays du G-4 – Japon, Inde, Brésil et Allemagne –. C'est pourquoi nous soutenons leur candidature, souhaitant en outre que l'Afrique soit représentée au Conseil.

Nous sommes très loin d'une réforme du Conseil de sécurité, d'abord en raison de l'opposition acharnée des États-Unis, de la Russie et de la Chine, qui vont jusqu'à entreprendre des démarches communes sans en avertir les Français et les Britanniques – ce qui, convenez-en, est assez savoureux... Il faut également compter avec l'opposition de tous les pays « moyens » – Canada, Turquie, Indonésie, Thaïlande – qui n'ont aucun intérêt à voir certains de leurs collègues reconnus, et avec le blocage des pays africains qui ne souhaitent pas voir reconnue l'hégémonie de l'un d'entre eux, l'Afrique du Sud en particulier. À ces divisions s'ajoute celle qui résulte du fait que certains pays sont francophones et d'autres anglophones, sans oublier les ambitions du Nigeria, de l'Égypte, voire de l'Éthiopie.

La réforme du Conseil de sécurité est au point mort. Il y a quelques années, la France avait proposé une réforme intérimaire consistant à créer une nouvelle catégorie de pays, qui seraient membres non permanents pour 5 ou 7 ans – actuellement, les membres non permanents sont désignés pour deux ans. Cette idée circule, mais aucun pays ne l'a vraiment proposée, craignant de se faire atomiser par tous les autres...

J'en viens à la question très délicate de la légitime défense en cas de cyber attaque. La semaine dernière s'est tenue aux Nations Unies une réunion de spécialistes qui avaient pour mission de mettre en place un code de conduite. La discussion a été bloquée trois jours durant simplement parce que la représentante de la Chine refusait que ce code relève du droit international, celui-ci prévoyant la légitime défense. La Chine ne veut pas qu'un pays victime d'une cyber attaque puisse invoquer la légitime défense. La question n'est pas résolue et après trois jours de négociations, les membres de la réunion ont fini par inscrire à la dernière phrase de leurs conclusions une simple phrase indiquant que le droit international s'appliquerait.

L'intervention de nos entrepreneurs au Mali se heurte à un problème franco-français. Pour ne pas perdre du temps, les Nations Unies, lorsqu'elles lancent des appels d'offre, signent un accord avec tel ou tel État, à charge pour lui de traiter avec les entreprises. Tous les États acceptent ce schéma, sauf la France. Le ministère des Finances refuse de signer la lettre d'intention, car on considère à Bercy que cette procédure est une violation du code des marchés publics et une manière d'accorder la garantie de l'État à des entreprises – ce qui passe nécessairement par une loi de finances – or celle-ci ne sera débattue qu'en novembre

prochain. Le ministère des Affaires étrangères essaie désespérément de trouver des solutions. En attendant, les Nations Unies ne comprennent pas notre attitude. Depuis deux mois, nous allons d'arbitrage en arbitrage.

**M. Pierre Lellouche.** À Gao, il n'y a plus ni eau ni électricité et il a fallu demander à l'armée d'installer des générateurs. Les habitants commencent à dire que la situation était plus supportable avant, lorsque le régime terroriste était en place.

**M. Gérard Araud.** Les critiques à l'encontre des forces de maintien de la paix présentes en République démocratique du Congo sont à la fois justes et injustes. Tout d'abord, ces forces n'ont pas pour mandat de prendre la place des FARDC (forces armées de la République démocratique du Congo), mais de les soutenir. Sauf que celles-ci sont faibles et mal encadrées, qu'elles commettent des exactions au lieu de défendre la population : lorsque le M23 a attaqué, les FARDC ont fui en s'en prenant aux civils, notamment aux femmes. Quoi qu'il en soit, il n'appartient pas aux forces du maintien de la paix de défendre le territoire congolais. D'ailleurs, que peuvent faire 20 000 hommes sur un territoire, les Kivus, dont la superficie avoisine les 600 000 km<sup>2</sup>, dépourvu de routes et de couverture téléphonique cellulaire ? J'ajoute que les pays n'envoient pas leurs soldats dans les forces de maintien de la paix pour qu'ils se fassent tuer, mais pour mettre en œuvre un accord de paix.

Enfin, je le répète, les occidentaux n'ont pas le droit de critiquer les pays qui envoient des forces de maintien de la paix car eux-mêmes n'en envoient pas. La France est le deuxième contributeur aux opérations de maintien de la paix parmi les cinq membres permanents et le 25<sup>ème</sup> de tous les pays contributeurs, mais sans notre soutien au Liban nous serions à la cinquantième place. On ne trouve chez les casques bleus quasiment aucun soldat allemand, britannique ou américain, et très peu de français et d'italiens, les cinq premiers contributeurs étant le Nigeria, l'Ethiopie, le Bangladesh, le Pakistan et l'Inde.

Les forces des Nations Unies ne sont pourvues ni de chaîne de commandement ni d'état-major. Elles ne disposent que d'une centaine d'officiers pour 120 000 hommes, ce qui représente un rapport de un à mille – il est de un à quatre pour les troupes de l'OTAN – et n'ont pas d'équipements lourds.

J'en reviens au Mali. Dès le mois de février 2012, avant même le début de la crise, la France avait demandé aux Nations Unies d'élaborer un plan Sahel en vue de coordonner les interventions des agences, des fonds et des programmes pour le développement du Mali. M. Romano Prodi, qui a été nommé envoyé spécial pour le Sahel, devrait présenter ce plan au Conseil de sécurité dans les jours qui viennent.

Dans le nord du pays – je parle sous le contrôle de M. Lellouche et de M. Loncle – le MNLA, se sentant en position de faiblesse, est entré dans la négociation. Il a accepté le principe du retour de l'autorité de l'État malien et concède à déposer les armes, sous la protection des Nations Unies. Cette décision va dans la bonne direction. Mais les Maliens, qui entendent montrer qu'il s'agit de leur victoire, se sont avancés, contre notre volonté, jusqu'à Anéfif, à 200 km de Kidal. Nous espérons qu'ils n'iront pas plus loin, car cela entraînerait une rupture de la négociation.

La raison pour laquelle il est nécessaire de laisser les Nations Unies en première ligne, c'est que nos amis africains sont très divisés. D'un côté, les Sénégalais, les Ivoiriens, les Nigériens, veulent briser le mouvement Touareg et mener contre eux une politique dure ; de l'autre, pour des raisons que l'on devine aisément, le Burkina Faso, la Mauritanie et le

Niger ont une approche très différente. S'ajoute à ces divisions la rivalité entre l'Algérie et le Maroc. Les Algériens, qui considèrent que le MNLA est lié aux services marocains, ne cessent de créer de nouveaux mouvements pour lui faire pièce. Ils ont créé le groupe Ansar Eddine qui, à la manière du monstre de Frankenstein, leur a échappé, et viennent de créer le Mouvement arabe de l'Azawad (MAA). C'est un jeu géopolitique extrêmement délicat dans lequel la France, j'en suis convaincu, n'a pas intérêt à s'engager plus avant.

En ce qui concerne la présence française au Mali, je m'en tiens à l'engagement pris par le Président de la République. Nous n'avons pas besoin de conserver un très grand nombre de soldats au Mali, car nous n'avons pas promis aux Nations Unies de nous y engager comme nous l'avons fait dans le cadre la force Licorne en Côte d'Ivoire. Nous négocions actuellement un accord aux termes duquel nous n'interviendrons qu'en dernier recours. Nous avons prouvé que nous pouvions intervenir très rapidement, et ce dans toute la région et pas seulement à Bamako. Pour l'instant, le retrait français se déroule conformément au calendrier. L'objectif de la Présidence de la République reste le même : ne conserver à la fin de l'année qu'un millier de soldats français sur le territoire malien.

Le Secrétariat des Nations Unies a pour doctrine d'assurer le maintien de la paix dans un environnement pacifié, et non d'imposer la paix aux pays engagés dans des conflits. Cette doctrine est également celle des pays du tiers monde qui n'acceptent pas qu'on leur impose la paix de l'extérieur, ce qu'ils considèrent comme une ingérence. Tous les membres du G-77 – soit 132 pays sur 193 – auxquels s'ajoutent la Russie et la Chine, sont opposés à un maintien de la paix « robuste ». Sans parler des contributeurs de troupes, qui n'ont pas envie d'envoyer leurs soldats se faire tuer. L'opinion du Secrétariat représentait d'une certaine manière celle de l'homme de la rue des pays membres, opinion à laquelle nous avons, nous Français, tordu le bras. Mais il ne serait pas juste de soupçonner M. Ban Ki-moon et le Secrétariat d'avoir fait preuve de mauvaise volonté.

Cela dit, cette vision traditionnelle du maintien de la paix est en train de s'évanouir car les Nations Unies envoient des forces dans des environnements de plus en plus dangereux et doivent s'adapter à cette nouvelle réalité.

J'en viens au programme nucléaire iranien. La Chine et la Russie ont voté toutes les résolutions prévoyant des sanctions et participent aux négociations. Elles reconnaissent que l'Iran dispose d'un programme nucléaire militaire et qu'il serait extrêmement dangereux de le laisser progresser dans cette voie. D'ailleurs le président Poutine et le Premier ministre chinois se sont l'un et l'autre rendus à Téhéran pour négocier un accord, mais ils se sont heurtés à un refus de la part des Iraniens.

En France, le discours peut varier en fonction des orientations politiques mais notre ligne de conduite ne change pas : il faut essayer d'ouvrir une négociation avec les Iraniens pour obtenir des garanties sur la nature de leur programme nucléaire. Cela fait dix ans que nous le demandons, mais la négociation n'a pas encore commencé et les Iraniens avancent imperturbablement. Nous savons que l'enrichissement d'uranium est la première phase de tout programme nucléaire. La seule justification du programme iranien est donc militaire et la question est de savoir quand les Israéliens considéreront que cette situation est devenue inacceptable. Face à cette situation, la voie diplomatique doit être privilégiée.

En ce qui concerne le Japon, la France est depuis très longtemps favorable à la candidature du G-4 – Brésil, Inde, Japon et Allemagne – au statut de membres permanents au Conseil de sécurité, et le Président de la République l'a rappelé clairement.

**Mme la présidente Élisabeth Guigou.** L'ONU a décidé de créer une force spéciale pour intervenir en RDC. Où en est ce dossier ?

**M. Gérard Araud.** J'ai fait allusion à l'évolution du maintien de la paix vers ce qui ressemble de plus en plus à une imposition de la paix... Cette région est le théâtre de jeux géopolitiques complexes propres à l'Afrique et dont souffrent surtout les populations civiles. Le Rwanda – qui est un peu la Prusse de la région – poursuit son avancée face à une RDC totalement incapable et inepte, et les Sud-Africains commencent à s'inquiéter des ambitions rwandaises. C'est pourquoi ils ont demandé au Conseil de sécurité de créer une brigade d'intervention avec pour mission de combattre les groupes comme le M23 – que l'armée de la RDC a été incapable de stopper. Cette brigade, composée de trois bataillons du Malawi, d'Afrique du Sud et de Tanzanie, est en cours de constitution et devrait être opérationnelle dans quelques semaines.

La plupart des membres du Conseil de sécurité, dont la France, sont circonspects sur les chances de réussite de ces 3 000 hommes dans un tel environnement et craignent que ces opérations fassent de nouvelles victimes parmi les populations civiles. N'oublions pas qu'entre 2000 et 2013, les conflits en RDC ont fait près de 2 millions de morts et que plusieurs centaines de milliers de viols y ont été commis.

**Mme la présidente Élisabeth Guigou.** Je vous remercie.

*(M. Gérard Araud quitte la salle de réunion).*

**Mme la présidente Élisabeth Guigou.** Je vais à présent répondre à votre question, monsieur Lellouche.

La proposition de résolution de Mme Seybah Dagoma n'a pas été inscrite à l'ordre du jour de la séance publique, mais elle a été adoptée par notre commission. Sera discutée cet après-midi la proposition de résolution relative à l'exception culturelle présentée par la Commission des affaires culturelles et par la Commission des affaires économiques.

Cette décision a été prise par la Conférence des présidents en réaction à l'évolution de la discussion. Le commissaire européen au commerce, M. Karel De Gucht, a déclaré que la Commission souhaitait ne pas exclure les questions culturelles de la discussion. Ce n'est pas notre position. Il me semble important de concentrer la discussion sur l'exception culturelle, qui est notre ligne rouge.

J'ajoute que les deux ministres concernées – Aurélie Filipetti et Nicole Bricq – seront présentes lors de la discussion en séance publique. Tout député qui le souhaitera pourra élargir le champ de la discussion et poser des questions relatives à l'exception culturelle.

**M. Pierre Lellouche.** Je suis extrêmement surpris de cette décision. Mme Seybah Dagoma avait effectué un travail excellent qui mettait en lumière le fait que l'accord transatlantique couvre tous les domaines de l'économie européenne et américaine – la haute technologie, l'agriculture, l'armement – et pas uniquement la culture.

Je suis très étonné que le Gouvernement ait choisi de faire l'impasse sur une question aussi importante, se bornant à agiter le drapeau de l'exception culturelle. Ce point ne couvre pas à lui seul la totalité des enjeux de cet accord. Je suis d'autant plus surpris que les choses ne se sont pas passées ainsi dans les autres Parlements, notamment le Congrès américain et le

Bundestag. La légèreté avec laquelle le Gouvernement traite cette question me choque profondément, d'autant que lorsque le mandat sera voté, le Parlement français ne pourra plus revenir sur ses termes. Je considère cette décision, madame la présidente, comme une faute lourde.

**M. Jacques Myard.** Je suis enclin à penser comme notre collègue Lellouche, parce que même si elle est juridiquement adoptée, une résolution discutée en séance plénière a beaucoup plus de force. Nous avons de multiples raisons de vouloir encadrer le mandat de la Commission dans les affaires d'armement, d'autant que l'accord risque de ne pas être appliqué dans les États fédérés. Je regrette profondément que l'on ait choisi le petit véhicule, et non le grand véhicule...

**M. François Asensi.** Les membres du groupe du Front de gauche sont également surpris de ne pas discuter d'un accord transatlantique en séance plénière. Mon analyse se rapproche de celle de mes collègues, même si nous avons un avis différent sur le fond. L'exception culturelle française est peut-être une ligne rouge, mais il y en a d'autres dans cette négociation. Je ne me fais pas d'illusion sur l'impact d'une résolution de l'Assemblée nationale, mais il n'est pas normal que nous n'ayons pu discuter d'un sujet aussi important. Au nom des députés du Front de gauche, je proteste vivement contre cette décision.

**Mme la présidente Élisabeth Guigou.** Vous pourrez exprimer vos points de vue en séance publique. Il ne s'agit pas pour le Gouvernement d'abandonner les autres sujets, en particulier la défense. Je rappelle que la proposition de résolution de Mme Seybah Dagoma a été adoptée par notre commission à la quasi-unanimité et qu'il était très important pour nous de mettre l'accent sur l'exception culturelle.

Je vous remercie.

\*

### **Information relative à la commission**

Au cours de sa réunion du mercredi 12 juin 2013, la commission des affaires étrangères a nommé M. Gwenegan Bui, rapporteur du le projet de loi, adopté par le Sénat, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République socialiste du Vietnam relatif aux centres culturels (n° 975).

*La séance est levée à onze heures*

---

### **Membres présents ou excusés**

#### **Commission des affaires étrangères**

Réunion du mercredi 12 juin 2013 à 9 h 45

*Présents.* - Mme Nicole Ameline, M. Pouria Amirshahi, M. François Asensi, M. Avi Assouly, Mme Danielle Auroi, M. Jean-Paul Bacquet, M. Patrick Balkany, M. Philippe Baumel, M. Jean-Luc Bleunven, M. Gwenegan Bui, M. Jean-Claude Buisine, M. Jean-Christophe Cambadélis, M. Gérard Charasse, M. Guy-Michel Chauveau, M. Philippe Cochet,

M. Philip Cordery, M. Édouard Courtial, Mme Seybah Dagoma, M. Michel Destot, M. Jean-Luc Drapeau, M. Jean-Pierre Dufau, Mme Marie-Louise Fort, M. Hervé Gaymard, M. Jean Glavany, Mme Estelle Grelier, Mme Élisabeth Guigou, M. Jean-Jacques Guillet, Mme Chantal Guittet, Mme Françoise Imbert, M. Serge Janquin, M. Pierre Lellouche, M. Pierre Lequiller, M. François Loncle, M. Lionnel Luca, M. Jean-Philippe Malle, M. Noël Mamère, M. Jean-René Marsac, M. Patrice Martin-Lalande, M. Jacques Myard, M. Axel Poniatowski, M. François Rochebloine, M. Boinali Said, M. André Santini, M. François Scellier, M. André Schneider, M. Guy Teissier, M. Michel Terrot

*Excusés.* - M. Christian Bataille, M. Alain Bocquet, M. Jean-Paul Dupré, M. François Fillon, M. Jean-Claude Guibal, Mme Thérèse Guilbert, M. Jean-Claude Mignon, M. Jean-Luc Reitzer, M. Thierry Robert, Mme Odile Saugues