

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires étrangères

Mercredi
4 décembre 2013
Séance de 17 heures

Compte rendu n° 25

– Audition de M. Laurent Fabius, ministre des Affaires
étrangères 2

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

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



Audition de M. Laurent Fabius, ministre des Affaires étrangères

La séance est ouverte à dix-sept heures.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Je remercie le ministre des affaires étrangères d'être à nouveau avec nous cet après-midi pour parler de deux pays qui font l'actualité : l'Iran et la République centrafricaine. Je précise que cette audition n'est pas ouverte à la presse.

S'agissant de l'Iran, l'accord de Genève, bien qu'intérimaire, est un pas important en ce qu'il met fin à une période de glaciation d'un peu plus de dix ans dans les relations de ce pays avec les pays occidentaux. Aux termes de cet accord, l'Iran s'est engagé à ne pas enrichir d'uranium au-delà de 5 % pendant une période de six mois et à neutraliser le stock d'uranium déjà enrichi à 20 % ; à ne pas installer de centrifugeuse supplémentaire, non plus qu'à mettre en service de centrifugeuse de nouvelle génération ; à ne pas installer les composants manquants du réacteur à l'eau lourde d'Arak, à ne pas procéder à la mise en service de celui-ci et à ne pas produire davantage de combustible pour ce réacteur. L'Iran s'est aussi engagé à organiser une meilleure transparence, à transmettre des informations détaillées et à autoriser, s'il le faut, un accès quotidien de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) à ses installations. En contrepartie, les 5 + 1 ont accepté une levée partielle ciblée des sanctions.

Monsieur le ministre, vous nous donnerez sans doute des précisions sur cet accord qui ouvre une période intérimaire de six mois renouvelables en vue d'aboutir à une résolution à long terme de la crise, c'est-à-dire la renonciation claire de l'Iran à acquérir l'arme nucléaire. Nous sommes très intéressés de connaître l'évolution des négociations. En quoi le premier texte qui a été présenté par les Américains était-il insuffisant, puisque vous avez exigé, avec l'accord des Six, que davantage de précisions soient apportées ? En quoi le texte final est-il différent de celui qui avait été refusé par le négociateur iranien le 10 novembre ? Pendant toutes ces semaines, quelle a été la position défendue par la France pour aboutir à ce résultat tout à fait remarquable ?

Lors de la dernière assemblée générale des Nations unies, le Président de la République a alerté la communauté internationale sur la situation en République centrafricaine, largement ignorée, en tout cas des médias. À l'occasion de cette assemblée générale, nous effectuons traditionnellement une visite à New York. Au cours de celle-ci une délégation de notre commission a pu rencontrer notre compatriote Philippe Bolopion, directeur de Human Rights Watch, de retour d'un déplacement à Bangui et à Bossangoa. Le tableau qu'il a dressé de la situation était tout à fait horrifiant puisqu'il faisait état d'un risque élevé de massacres d'ampleur entre chrétiens et musulmans et d'un pays plongé dans l'anarchie, ni les autorités locales ni les forces africaines ne semblant maîtriser quoi que soit. Si notre sécurité n'est pas encore menacée, celle de nos ressortissants est en cause ainsi que celle des populations locales.

Au cours de cette même visite à l'assemblée générale, nous avons également pu constater que nos préoccupations n'étaient pas forcément partagées, en tout cas avec la même intensité, par tous nos partenaires, et que certains des pays africains impliqués dans cette crise faisaient mine de vouloir gérer eux-mêmes la situation sans pour autant avancer de propositions concrètes. Alors que s'ouvre le sommet France-Afrique, qui va nécessairement

se prononcer sur cette question, alors que la deuxième résolution sur la République centrafricaine, que nous avons nous-mêmes initiée, est sur le point d'être votée, où en est-on ?

Le Président de la République a décidé le renfort de nos troupes sur place, avec l'envoi d'un millier d'hommes. Comment cette annonce a-t-elle été accueillie, à la fois sur le terrain et à New York ? Comment les choses ont-elles évolué à Bangui et dans le pays depuis ? Qu'en est-il de la situation des centaines de milliers de réfugiés ? Quelles sont, selon vous, les perspectives de sortie de cette crise ?

M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères. C'est avec beaucoup de plaisir que je me présente devant vous pour la quinzième fois aujourd'hui pour aborder deux sujets très différents.

S'agissant de l'Iran, nous avons déjà évoqué le danger inacceptable que représentait la détention par ce pays d'une arme nucléaire et les perspectives que nous avions. La bonne, c'était de pousser l'Iran à y renoncer par la négociation ; la mauvaise découlait de l'échec de la négociation et consistait à atteindre l'objectif en poursuivant le raisonnement jusqu'au bout – ce que l'on ne se résout jamais à faire –, c'est-à-dire par la force. J'avais indiqué notre préférence pour la négociation.

Puis l'élection présidentielle en Iran a eu lieu, dont le résultat n'aurait pas été possible sans les sanctions. Leur effet négatif considérable sur les moyens économiques et financiers du pays, donc sur la population, a poussé celle-ci à voter pour M. Rohani, réputé être le plus ouvert à un changement de politique nucléaire. Une fenêtre s'est donc ouverte, qu'il a néanmoins fallu manier avec moult précautions.

Depuis longtemps déjà, les 5 + 1, c'est-à-dire les cinq membres permanents du Conseil de sécurité plus l'Allemagne, discutaient avec M. Ahmadinejad et son représentant sans aboutir à rien, les négociations étant régulièrement reportées. M. Rohani une fois élu, nous nous sommes réunis avec Mme Ashton qui porte la négociation. Des contacts ont été repris avec M. Rohani et M. Zarif, ministre iranien des affaires étrangères.

De leur côté, les Américains avaient une négociation avec les Iraniens et m'en avaient averti sans m'en donner le contenu. Il n'y avait rien de choquant à ce que deux négociations soient menées en parallèle parce que les Américains étaient en première ligne, principalement à cause de l'importance des sanctions qui sont surtout imposées par eux.

L'accord de Genève s'est déroulé en deux phases, la première ayant lieu au mois de novembre. Nous sommes arrivés à Genève en souhaitant boucler le dossier. J'avais indiqué que la France avait défini sa position comme ferme mais pas fermée, notre conviction étant qu'un accord était préférable à toute autre chose, mais un accord sur des bases sérieuses. Alors que Mme Ashton avait préparé un texte général, les Américains en ont sorti un beaucoup plus détaillé qui aurait fait l'objet d'échanges avec les Iraniens. Sans idée préconçue, nous avons regardé ce texte et constaté qu'il souffrait de quatre lacunes importantes.

Premièrement, nulle part il n'était dit que les Iraniens renonçaient, quelles que soient les circonstances, à l'arme nucléaire, ce qui était ennuyeux puisque c'était précisément l'objectif. Deuxièmement, le statut des 5 % et plus n'était pas précisé. Troisièmement, si le stock d'uranium enrichi à 20 % était diminué, il en restait quand même pas mal. Quatrièmement, s'agissant d'Arak, la rédaction n'était pas suffisamment précise.

Les Américains se sont montrés très corrects en reconnaissant le bien-fondé de notre argumentation et, au cours d'une réunion avec les membres du 5 + 1, il a été décidé d'adopter le texte amendé par les Français. Le texte a alors été présenté aux Iraniens qui s'y sont opposés. Faisant preuve d'unité, les 5 + 1 ont confirmé que le texte de l'accord était bien celui du 10 novembre. Nous nous sommes quittés là-dessus. La négociation avec l'Iran a repris et débouché sur un texte identique à celui du 10 novembre.

Ce texte est très satisfaisant, mais il comporte une part d'ambiguïté et il ne constitue qu'une première partie. Puisqu'il a été publié, vous pourrez constater qu'il est dit deux fois de suite que tant que tout n'est pas réglé, rien n'est réglé. Or la suite est vraiment compliquée. Le cœur de la discussion est de savoir si le futur texte interdira aux Iraniens la perspective d'avoir une arme nucléaire, ce qui est le but recherché, ou s'il les laissera à une situation dite de seuil, cette dernière n'empêchant pas, en cas d'évolution dans un sens ou dans l'autre six mois après, qu'ils puissent aller vers l'arme nucléaire. Ce point-là n'est pas réglé, il est pourtant absolument central au regard de la paix, de la guerre et de la sécurité.

Notre position est très claire : l'accord doit empêcher les Iraniens d'accéder à l'arme nucléaire, ce qui implique de régler beaucoup de questions dans la deuxième partie de la discussion. D'abord, il y a la première partie à appliquer : contrôle par l'AIEA, vérifications diverses. À cet égard, je n'ai pas de méfiance vis-à-vis des Iraniens. Pourquoi auraient-ils consenti un effort dans le cadre de cet accord pour tourner casaque au moment de sa mise en application alors qu'ils ont obtenu en contrepartie la levée de quelques sanctions ? C'est, il est vrai, une levée minime puisqu'elle représente 5 % du potentiel de levée des sanctions, en gros 7 milliards de dollars.

Grâce à l'accord, le Président Obama a obtenu du Sénat américain, qu'il ne mette pas à ce stade à exécution son projet de renforcement des sanctions. Il faut maintenant qu'il fasse passer auprès du Congrès la suspension des sanctions concernées par l'accord et qui relève de lui, ce qui demande un vote.

L'accord a été plutôt bien accueilli par les autres pays. Néanmoins, énormément de travail reste à faire, la question princeps n'étant toujours pas réglée.

Sur le fond, notre ambition est d'aller vers un accord. Mais la contrepartie de l'ouverture doit être la fermeté et on ne peut avoir d'accord que s'il est explicite et ferme.

J'en viens à la Centrafrique dont la situation dramatique n'intéressait absolument personne jusqu'à ce que le discours du Président de la République aux Nations unies, nos quelques actions et celles des organisations humanitaires attirent l'attention sur ce pauvre pays. Pauvre, il l'est dramatiquement : sur 4,5 à 5 millions d'habitants, probablement 1,5 à 2 millions de personnes sont en situation de pré-famine ; il y a sept chirurgiens ; la mortalité infantile est terrible. On va probablement découvrir dans les campagnes plusieurs massacres, ceux-ci ayant pris un tour religieux dans la dernière période, avec d'un côté les Seleka, de l'autre les anti-balaka, les autorités religieuses, tant protestantes que catholiques ou musulmanes, se montrant au contraire très responsables.

La situation est celle d'un non-État à la tête duquel se trouvent deux dirigeants sans la moindre légitimité démocratique et qui ne pourront pas se présenter aux élections qui doivent avoir lieu au plus tard en février 2015, M. Djotodia et M. Tiangaye. L'un est Président, ancien chef de la Seleka théoriquement dissoute, l'autre Premier ministre.

Beaucoup ont le Mali en tête, mais les deux situations n'ont absolument rien à voir. Alors que nous étions intervenus au Mali pour chasser les terroristes, en Centrafrique il n'y en a pas pour le moment. Nous avons quatre buts : à court terme, intervention humanitaire et sécuritaire ; à moyen terme, transition démocratique et développement, sachant que le passif est lourd. Depuis 1960, le pays a connu cinq coups d'État. La France a souvent accordé son aide pour des résultats aussi peu fameux que celui de Bokassa. Il faut donc tirer les leçons de l'expérience.

L'opération n'a pas du tout non plus le même volume qu'au Mali. Il faut bien voir que nous ne viendrons qu'en soutien des Africains, avec des troupes moins importantes que leurs et avec les Européens. Grâce à un important travail diplomatique, nous avons réussi à obtenir des concours logistiques, plus facilement d'ailleurs que pour le Mali compte tenu de la moindre importance de l'opération.

Ce serait une erreur de résumer cette intervention à une opération militaire. Du point de vue juridique, elle bénéficie d'un soutien international, d'une part, des autorités actuelles de RCA qui ont demandé notre concours, d'autre part, des Nations unies, qui vont décider, sous le chapitre VII, de donner mandat à la MISCA (Mission internationale de soutien à la Centrafrique sous conduite africaine) et à la France pour prendre toute mesure adéquate. Cette résolution devrait intervenir demain.

Très opportunément se trouveront à Paris, à la fin de la semaine, à la fois le secrétaire général des Nations unies, M. Ban Ki-moon, les dirigeants européens et un certain nombre d'Africains. La séance de samedi après-midi sera consacrée à la République centrafricaine. À l'issue des rencontres, le Président de la République prendra sa décision, s'il doit en prendre une. Mais n'allons pas plus vite que la musique. Si une décision devait être prise impliquant un certain nombre de forces, le Parlement serait consulté, comme il est normal.

Sur le plan humanitaire, l'horreur de la situation nécessite un travail énorme. Douze personnes ont encore été tuées hier. Sur le plan sécuritaire, l'opération ne sera pas difficile. Il est probable que les bandits n'auront pas envie de goûter à nos munitions. Toutefois, ils risquent de se sauver dans les pays voisins ou en brousse, ce qui demandera des vérifications. Cette zone de l'Afrique est déjà très fragile et l'on ne peut pas la laisser dans cet état, car s'il n'y a pas encore de terroristes, à coup sûr il y en aura demain. Le Tchad est inquiet pour la stabilité de sa frontière sud. Certains effectifs de cette Seleka reflueront sans doute en direction des deux Soudans, déjà eux-mêmes extrêmement troublés. Le Congo risque aussi d'être touché. Certains pays, comme l'Angola, le Nigéria et d'autres, bien que plus lointains, pourraient également être affectés. En aidant à la stabilisation et à la sécurisation de la RCA, on sécurise aussi les pays voisins.

L'une des tâches les plus compliquées sera la transition démocratique. En la matière, les résultats obtenus depuis des années n'ont pas été fameux. À la différence du Mali, la Centrafrique n'a pas une forte tradition politique. Or, pour que des élections puissent être organisées, il faudrait qu'un certain nombre de responsables puissent s'inclure dans le processus démocratique. Sans compter que les registres d'état civil ont, semble-t-il, été brûlés. Les pays voisins, jouant les juges de paix, ont fixé la date de février 2015 pour ces élections. Même si ce ne sera pas facile à faire, on ne va pas attendre plus longtemps au risque de connaître les pires difficultés : les gens en place n'ont certes pas beaucoup de légitimité, mais s'ils n'étaient pas là, ce serait encore pire. Les Nations unies ont envoyé sur place des

personnes très compétentes, notamment le général sénégalais Gaye, pour aider à l'établissement des processus démocratiques.

Pour ce qui est du développement, certains pays ont d'ores et déjà accepté de mettre de l'argent : les États-Unis 40 millions de dollars, l'Union européenne 50 millions d'euros, l'Angola et d'autres. À un moment, il faudra passer du statut actuel à une opération de maintien de la paix onusienne. Il faudra le faire au bon moment, une fois la sécurisation effectuée. L'OMP présente l'avantage d'être prise en charge par l'ONU. Sans financement à chercher, elle est plus facile. Dans la résolution qui sera votée demain, les choses sont assez ambivalentes en raison de la difficulté d'arrêter une date. On ne sait pas si cela va durer quatre mois, six mois ou huit mois.

Pour résumer, n'allons pas plus vite que la musique, ne militarisons pas à l'excès ce qui est une intervention sécuritaire, ne francisons pas à l'excès une opération de soutien aux Africains, n'établissons pas de comparaison avec le Mali, et essayons de tirer les leçons du passé. Il serait d'ailleurs intéressant que vous travailliez à établir pourquoi, dans le passé, la démocratisation n'a pas réussi et quelles sont les erreurs à ne pas commettre. En tout cas, je recommande de ne pas commenter par anticipation une éventuelle décision qui serait prise samedi ou dimanche.

M. Jean Glavany. Monsieur le ministre, votre récit de la négociation avec l'Iran a attisé plus encore ma curiosité. Je serais, et quelques autres avec moi, notamment très désireux de connaître le premier texte qui avait été présenté, d'une part, pour parfaire ma culture diplomatique, d'autre part, en vue peut-être de populariser des progrès obtenus grâce à l'intervention française. Du reste, des députés bien informés, c'est l'assurance de bonnes relations entre le Parlement et le Gouvernement.

M. le ministre. Je réponds d'emblée que nous nous sommes engagés les uns et les autres à ne pas divulguer les différents stades.

M. Pouria Amirshahi. Dans le cadre du sommet France-Afrique qui se déroule actuellement à Paris, que met la France sur la table pour engager le partenariat stratégique avec les Africains ?

M. Axel Poniatowski. S'agissant de la République centrafricaine, nous n'avons pas d'autre choix que la politique que vous vous apprêtez à conduire. Même si nous n'avons pas vocation à intervenir partout en Afrique, on ne peut pas assister sans rien faire à cet épouvantable massacre en cours, qui perdurera sans réaction de notre part. La situation géopolitique de ce pays n'a en effet rien à voir avec celle du Mali ou de la Syrie. On doit pouvoir apporter l'apaisement sans trop de difficultés opérationnelles. Surtout, il est très important de permettre aux Centrafricains de se remettre au travail. Aujourd'hui, la situation humanitaire est terrible : les camps de réfugiés se remplissent et les champs ne sont pas cultivés. Notre intervention aiderait les populations à retrouver leur travail.

Je ne suis, en revanche, pas aussi optimiste que vous s'agissant du soutien africain. Il semblerait que la brigade africaine de 3 000 hommes qui intervient actuellement n'amène pas beaucoup d'apaisement, bien au contraire. Pour sa part, la France n'a pas vocation à rester trop longtemps en Centrafrique. Elle doit passer le plus rapidement possible la main à une intervention de l'ONU sous forme de mission de la paix ou de mission d'intervention.

Monsieur le ministre, j'ai à vous poser une question sur l'Ukraine, à propos de laquelle vous avez eu raison de dire que les événements qui la secouent n'ont rien d'un coup d'État. Les autorités ukrainiennes sont libres de se rapprocher de l'Europe ou non.

Pour ma part, je fais deux constats. Le premier c'est que la différence entre les politiques conduites par la Commission et par les États s'accroît de plus en plus. Le cas ukrainien est très caractéristique de la frénésie de la Commission à poursuivre l'élargissement de l'Europe à tout-va, au point qu'elle considère la situation ukrainienne comme un échec de sa diplomatie. Elle ne devrait pas avoir cette réaction, alors que la position des États est sensiblement différente. Mon deuxième constat est confirmé par le premier : aujourd'hui plus que jamais, il ne faut pas aller trop vite dans l'élargissement, comme on a pu le faire pour la Bulgarie et la Roumanie. Même si la Commission veut aller encore très vite avec l'Ukraine, les pays du Caucase et ceux qui restent des Balkans, il faut prendre le temps. Il est clair qu'aujourd'hui l'Ukraine n'est pas prête à rejoindre l'Union européenne sauf à y créer des problèmes encore plus importants que ceux que nous connaissons.

Quelle va être la position de la France sur ce dossier ukrainien ?

M. François Loncle. Tout comme Jean Glavany, je me préoccupe de l'information du Parlement. Songez que nous, membres de la commission des affaires étrangères, nous n'avons pas eu connaissance du texte final de l'accord !

Pour ma part, je vous interrogerai plutôt sur le Mali et l'Ukraine, monsieur le ministre.

Avant même que le président Keïta donne son interview au journal *Le Monde*, je m'interrogeais sur l'attitude exacte de la France vis-à-vis du MNLA (Mouvement national de libération de l'Azawad), dont l'objectif est d'obtenir l'indépendance de l'Azawad, autrement dit de porter atteinte à l'intégrité du Mali, en totale contradiction avec notre démarche dans ce pays. Par ailleurs, certains membres du MNLA ont eu, voire ont encore, des relations avec des organisations terroristes que nous combattons, telle Aqmi. Que va-t-on faire avec cette organisation qui gouverne Kidal pratiquement sans contrainte ?

S'agissant de l'Ukraine, je ne suis pas tout à fait d'accord avec Axel Poniatowski. Pour ma part, j'ai observé un paradoxe dans les événements de ces jours derniers. L'Europe a connu une sorte de victoire à travers l'aspiration du peuple à un rapprochement avec l'Europe contre le veto russe. Elle connaît donc à la fois le succès dans la perception qu'en a la population de ce pays, mais aussi l'échec parce que la Commission a été incapable de proposer à l'Ukraine des textes permettant d'aboutir à un accord, ne serait-ce qu'*a minima*. Comment sortir de ce paradoxe ?

M. Jacques Myard. Petite question insolente, monsieur le ministre. Le premier texte proposé par les Américains et négocié de façon quasi bilatérale était imparfait à vos yeux. N'était-il pas opportun de le refuser alors que le Président de la République préparait son voyage en Israël ? Cela aurait été de très bonne politique, j'en conviens. Il est vrai que la lourdeur de ce dossier tient autant à la réalité qu'au surinvestissement émotionnel. La meilleure solution n'est-elle pas de dialoguer très franchement avec l'Iran pour tenter d'obtenir des ouvertures ?

Je peux comprendre qu'empêcher nos universitaires d'aller en Iran participe des garanties à prendre pour éviter que les Iraniens n'accèdent à la bombe, non pas d'ailleurs pour

le danger qu'elle représente en soi mais pour la prolifération qu'elle pourrait entraîner. C'est une bombe de statut, pas une bombe de combat. Depuis toujours, l'atome rend sage. Il est temps de revoir cette interdiction. Quelle est votre position sur la levée des sanctions au regard de nos intellectuels ?

Mme Odile Saugues. L'accord signé à Genève le 24 novembre dernier consacre la reprise d'un dialogue constructif entre les diplomaties occidentales et Téhéran. Il ouvre la voie de la normalisation des relations avec l'Iran. Après avoir exprimé à plusieurs reprises le refus de voir l'Iran participer à la conférence de paix de Genève II du 22 janvier, la France a déclaré, par la voix du Président François Hollande, qu'une participation de Téhéran pourrait être envisagée. Quelle est actuellement la position de la France à ce sujet ?

M. Hervé Gaymard. Dans les précédentes étapes du dossier nucléaire iranien, on parlait beaucoup du Pakistan et notamment du fameux docteur Khan. Ce sujet est-il toujours d'actualité ? L'étanchéité entre le Pakistan et l'Iran est-elle une condition requise pour poursuivre le processus ou la question est-elle devenue sans intérêt ?

M. Jean-Louis Destans. Depuis Obama II et la nomination de John Kerry, on a vu l'activisme des Américains en Israël sur le problème palestinien, leurs palinodies lors de l'épisode des armes chimiques en Syrie, et on apprend qu'ils auraient mené des négociations secrètes avec l'Iran avant même l'arrivée de M. Rohani. Quelle lecture la diplomatie française fait-elle de ces activités ? Quelle logique préside au développement de la diplomatie américaine au Moyen-Orient ?

M. André Schneider. Entre la France et l'Afrique, c'est une longue histoire, et l'Afrique attend beaucoup de la France. Aujourd'hui, le fruit est mûr pour reprendre les relations dans le bon sens. Que pouvons-nous mettre dans la corbeille, et quelles sont nos attentes en retour ?

M. François Rochebloine. Je n'ai pas ressenti les réactions d'Israël de la même façon que vous : pour moi, les propos de M. Netanyahu étaient assez excessifs. J'aimerais avoir des précisions à ce sujet.

S'agissant de l'Ukraine, la France a-t-elle engagé une action en faveur de Ioulia Timochenko ?

Avez-vous des informations, des preuves de vie, sur le père Georges Vandenbeusch, enlevé au Cameroun ?

À quelques jours de la visite du Président de la République en Turquie, le ministre des affaires européennes Thierry Repentin a déclaré au grand quotidien turc *Hürriyet* que la France soutenait l'ouverture des négociations sur le chapitre 22, l'une des conditions pour l'examen d'une demande d'entrée dans l'Union. Qu'en est-il exactement ?

M. Michel Vauzelle. Chaque jour, dans les anciens empires russes et turcs en proie à un nationalisme rude, un événement singulier se manifeste de manière fâcheuse. En Turquie, après le rétablissement du port de la barbe et autres choses, l'idée court de reconverter la basilique Sainte-Sophie en mosquée ; en Ukraine, se développe la situation dramatique que l'on vient d'évoquer ; en Syrie, la guerre prospère en dépit de la politique conduite par la France ; dans le Caucase, l'Arménie a dû se rapprocher de la Russie ; sans parler des relations entre les républiques turcophones et la Turquie. Cela fait beaucoup.

Quelle politique serait susceptible d'améliorer la situation : une plus grande ouverture vis-à-vis des nationalismes virulents en Russie et en Turquie ou, au contraire, plus d'agressivité ? Quelle ligne suivre dès lors que chaque jour nous amène un nouvel événement préoccupant ?

M. Pierre Lequiller. L'ambiguïté dont souffre l'accord ne suscite-t-elle pas une forte inquiétude dans les pays de la région, notamment en Israël ?

C'est la décision du président ukrainien de ne pas signer l'accord d'association avec l'Union européenne qui a déclenché le mouvement en Ukraine. Il est intéressant de constater combien la perspective de l'Europe attendue dans certains pays d'Europe de l'Est est symbolique de la volonté de sortir de l'orbite russe. Partagez-vous cet avis ?

M. Jean-Paul Bacquet. Le groupe d'amitié France-Jordanie a reçu ce matin le nouvel ambassadeur de Jordanie en France. Ce personnage extrêmement intéressant nous a indiqué qu'on estimait à 600 000 le nombre de réfugiés syriens actuellement sur le sol jordanien, sachant que 140 000 réfugiés sont dans des camps. Avec les réfugiés palestiniens, ils représentent la moitié de la population jordanienne, ce qui n'est pas sans poser plusieurs problèmes.

Le premier problème est celui de l'eau. La nappe phréatique souffre particulièrement et il faut investir pour désaliniser l'eau de mer. Par ailleurs, les camps surpeuplés sont à l'origine de pollutions, l'erreur ayant été commise de les installer dans une région plane, juste au-dessus de la nappe phréatique.

La deuxième difficulté est de maintenir la stabilité de la Jordanie, dont l'ébranlement pourrait avoir des conséquences catastrophiques pour la région. Par quels moyens autres que des aides peut-on y parvenir ?

Troisième problème concernant également la stabilité, les réfugiés constituent un vivier de main-d'œuvre clandestine très important. Avec un taux de chômage aujourd'hui supérieur à 15 %, le travail au noir est porteur d'aggravation potentielle des problèmes sociaux en Jordanie.

M. Pierre Lellouche. Dès lors qu'on ouvrira la porte à la levée des sanctions, on aura du mal à contrôler l'enthousiasme de nos amis américains, mais aussi allemands, notamment des banques allemandes qui sont entrées dans le dispositif de sanctions avec beaucoup de difficultés il y a quelques années, alors que nous-mêmes serons plutôt pénalisés. Il sera tout aussi difficile de faire respecter à l'Iran une discipline pendant six mois et plus. Il y a là une dynamique qui ne joue pas nécessairement en notre faveur, d'autant que l'accord reconnaît *de facto* aux Iraniens le droit de continuer à enrichir, de conserver intactes leurs installations et je ne sais quoi d'autre encore de caché. On risque de se retrouver dans une situation à la nord-coréenne, où ils seront très proches de la bombe et susceptibles de l'atteindre à tout moment. Toutefois, on peut aussi tabler que, grâce à l'ouverture, la situation politique change et que le problème se résolve comme il s'est résolu en Afrique du Sud, au Brésil ou en Argentine. C'est un pari.

Je comprends pourquoi l'accord a été passé, mais j'attire votre attention sur la difficulté de gérer le processus, d'autant que nos amis américains n'ont pas été complètement francs du collier avec nous. On risque d'assister à une véritable course à l'échalote, car le marché est très tentant pour beaucoup de monde.

S'agissant de l'Ukraine, c'est moins Poutine qui l'a gagnée que l'Europe qui l'a perdue. Nous ne sommes tout simplement pas d'accord pour la prendre avec nous : nous n'avons ni appétence pour les agriculteurs ukrainiens, ni volonté de la faire entrer dans l'Union européenne, ni plan d'adhésion. Je le regrette, car je pense qu'il y a une voie d'association avec ce pays. Ajoutez à cela que la classe politique ukrainienne est presque aussi mauvaise qu'en Centrafrique, ce qui laisse un boulevard à Poutine qui propose, lui, une politique très claire.

Nous vous soutiendrons, bien sûr, dans l'opération en Centrafrique, indispensable des points de vue humanitaire et sécuritaire. Toutefois, j'observe deux points. D'abord, compte tenu de l'état de délabrement du pays, on est parti pour longtemps. Ensuite, encore une fois, nous sommes totalement seuls dans l'histoire, contrairement à ce que vous répétez à longueur d'année, monsieur le ministre. Pourquoi ne pas taper du poing sur la table au prochain sommet européen ? Si nos partenaires ne veulent pas nous aider en envoyant des soldats, qu'au moins ils contribuent au financement de ce type d'opération. Demandez donc, comme vous l'a proposé le groupe UMP la semaine dernière, la création d'un fonds OPEX européen pour mutualiser les coûts. Car ce n'est pas fini, et vous le savez bien, puisque vous avez dit craindre la contamination. Nous ne pouvons pas jouer seuls à ce jeu-là, surtout sur de longues durées. Nous aurions tout à gagner à mettre les autres pays européens devant leurs responsabilités. Après tout, l'Allemagne adore nous parler critères de convergence, discipline commune, gestion des budgets, et tout cela passe sous les fourches caudines de la Commission. Pourquoi, en matière de sécurité commune, la France est-elle reléguée au rôle de mercenaire gratuit de l'Union européenne ? C'est inacceptable ! Le moment est venu de pousser un coup de gueule et de dire que cela suffit. En tout cas, nous, nous profiterons des élections européennes pour soulever à nouveau la question.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Cette proposition est intégrée, en même temps que la contribution du groupe UMP, dans le rapport que j'ai présenté en vue du prochain Conseil européen de la défense. Permettez-moi de préciser tout de même que nos partenaires européens ont financé eux-mêmes le soutien logistique qu'ils nous ont apporté dans l'affaire malienne. Même si cela représente très peu par rapport au coût de l'opération Serval, ce n'est pas nul non plus. Par ailleurs, autant je serais favorable à ce qu'on soulève la question d'un cofinancement semblable à celui des opérations de maintien de la paix de l'ONU, autant je déconseillerais de la lier aux critères de convergence sur la monnaie unique pour ne pas miner la crédibilité de tout ce que nous sommes en train de faire.

M. Philippe Baumel. Au vu des rapports de la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) ou de Human Rights Watch sur les crimes commis en RCA, la France poussera-t-elle, au-delà de l'intervention militaire, l'idée de poursuites judiciaires d'un certain nombre de responsables devant les instances internationales ? À la lumière de ce qui s'est passé ailleurs et qui se passe en ce moment en RDC, où une loi d'amnistie est sur le point d'être adoptée, je crains qu'il ne soit malheureusement difficile de porter cette idée avec un certain nombre de pays africains.

S'agissant de l'Iran, la diplomatie économique renforcée peut-elle œuvrer à ce que l'accord ait des conséquences économiques pour les groupes français ? Chacun se souvient de l'impact qu'avait eu le blocus sur le groupe Peugeot.

M. le ministre. Monsieur Amirshahi, « ce que la France met sur la table » est une expression qui ne me paraît pas correspondre à la qualité de nos relations avec l'Afrique aujourd'hui, même si j'en comprends l'esprit. Nous avons des attentes vis-à-vis des trois

volets du sommet de l'Élysée. S'agissant du volet économie et développement, nous souhaitons le doublement en cinq ans de nos échanges commerciaux. Dans le cadre du volet paix et sécurité, nous entendons donner substance à une proposition de l'Union africaine de capacité africaine de réponse immédiate aux crises, dite Caric. Il s'agit, en attendant l'avènement d'un modèle idéal, de faire financer par les Africains et d'autres contributeurs – Européens, Japon, pays du Golfe, Nations unies – des troupes africaines bien équipées, capables d'intervenir immédiatement en cas de crise. Ces troupes auraient été bien utiles dans l'affaire malienne, et le seraient aussi en RCA. Cette facilité semble à portée de main. Enfin, pour ce qui est du volet climat, l'idée serait d'adopter une position commune entre la future présidence française et les pays africains sur ce que devra être le résultat du grand sommet sur le climat que nous accueillerons en 2015. La substance de ce dernier n'en serait que plus forte si nous avions avec nous l'ensemble des pays africains, qui sont très concernés par les dérèglements climatiques.

Du point de vue économique, avec une croissance moyenne de 5 % et des progrès de productivité, les marchés en fort développement constituent un atout considérable pour les Africains. La France a l'immense avantage de bien connaître le continent et d'y être bien vue, ce qui n'a pas toujours été le cas. Suite à nos interventions au Mali, dans les pays d'Afrique francophones mais aussi anglophones, des responsables crient « Vive la France ! », et ils le feront plus encore si nous menons à bien l'affaire centrafricaine. Dans le cadre de l'aide au développement, il est proposé de créer une fondation France-Afrique. En lien avec Manuel Valls, nous avons déjà changé les dispositions relatives aux visas d'affaires. Nous pouvons également agir sur le plan des investissements puisque nos entreprises sont encore beaucoup trop frileuses. Les marchés africains sont extrêmement porteurs, il suffit de voir ce que font les Chinois, les Indiens et d'autres pour s'en convaincre. Le succès du forum d'entreprises organisé aujourd'hui à Bercy, comme la diplomatie économique que nous avons engagée sont des illustrations positives de ce que nous sommes en mesure d'accomplir pour autant qu'on se défasse de notre mauvaise habitude de battre notre coulpe en nous disant mauvais. Si nous sommes mauvais en Afrique, les autres sont pires, car quand il y a un travail à faire pour les Africains, c'est la France qui s'y colle. Je suis optimiste, à condition que les autorités politiques et les entreprises assurent un bon suivi.

Monsieur Poniatoski, en RCA la présence nécessaire des Africains est effectivement une difficulté. Le rôle des Nations unies et de la France est d'arriver à composer les contingents et à les localiser dans des endroits différents pour donner toute son utilité à la force.

L'Ukraine est une affaire compliquée. L'un des paradoxes les plus saisissants est que les Européens n'ont pas une bonne opinion de l'Europe alors que les peuples qui y sont extérieurs la trouvent extraordinaire. En dépit des problèmes qu'elle connaît, l'Europe est porteuse, en matière de libertés et de développement, d'un projet qui reste fort.

Le dossier ukrainien ne porte pas sur l'adhésion à l'Union européenne mais sur un accord de partenariat avec elle. Un tel accord est une sorte de corbeille garnie de présents, puisqu'il permet de débloquent certains sujets au FMI ou ailleurs. M. Ianoukovitch avait négocié un certain nombre de choses avec Vladimir Poutine puis, au cours du premier dîner de la réunion, a indiqué que si nous faisons droit à ses demandes, il pourrait reconsidérer sa position. Sur quoi, un convive a fait remarquer que l'accord d'association était un engagement global de nature politique, non une affaire de marchand de tapis.

Pour ce qui est de l'affrontement des positions Commission *versus* État, je l'ai moins ressenti au cours de ces réunions qu'en d'autres circonstances. Sur le fond, nous sommes d'accord pour dire qu'un accord d'association ne signifie pas adhésion.

S'agissant du cas de Mme Timochenko, nous nous sommes associés aux sanctions prononcées par l'Union européenne. J'observe que, dans la dernière phase de la discussion, les pays d'Europe et Mme Timochenko elle-même avaient abandonné l'exigence de sa sortie de prison pour signer l'accord d'association.

Pour résumer, la position de la France est la suivante : d'accord pour l'association qui n'est pas une adhésion à l'Europe ni une rupture avec les Russes ; c'est un choix politique ; une poussée démocratique est en cours dont il faut tenir compte.

Monsieur Loncle, nous ne soutenons aucun mouvement, et donc pas le MNLA. C'est à M. le Président IBK, qui va bientôt avoir une assemblée nationale, de traiter ces sujets. Il le sait beaucoup mieux que moi, pour éviter de nouveaux conflits, il va falloir trouver des accords avec le Nord, même s'il ne faut pas confondre Nord et MNLA. La France n'a rien à faire là-dedans, je le dirai à notre ami IBK demain.

Monsieur Myard, vous avez sous-entendu que nous avons refusé l'accord uniquement pour que le voyage en Israël du Président de la République se passe bien, pour nous « aplatir » après. Pas du tout ! Nous avons pris une position qui avait été acceptée par les 5 + 1 et qui aurait très bien pu l'être d'emblée par les Iraniens. C'est cette même position que nous avons défendue devant les Israéliens et qui a été acceptée par les Iraniens dix jours après. Votre reproche aurait pu être justifié si nous avions pris une position avant et que nous l'avions abandonnée après. Mais ce n'est pas le cas. Ce sont les Iraniens qui ont commencé par dire non pour finir par dire oui.

La présence de nos intellectuels en Iran ne fait pas partie des sanctions. Elle ne relève que de la délivrance ou non de visas.

Madame Saugues, notre position sur la présence de l'Iran à la conférence de Genève II n'a pas changé : comme d'autres pays, il a vocation à y participer dès lors qu'il accepte l'objet de la conférence. Cet objet, défini par Genève I, redit par les Américains, par l'ONU, les Russes et nous-mêmes, c'est un gouvernement de transition par consentement mutuel, doté de tous les pouvoirs exécutifs. Je dois dire qu'au fil des déclarations des uns et des autres, j'ai de plus en plus de doutes à son sujet. M. Bachar el-Assad fait dire que les Syriens iront mais qu'ils refuseront de discuter du transfert des pouvoirs, qui est précisément l'objectif. Le texte sur lequel nous nous sommes mis d'accord pour la lettre d'invitation qui sera envoyée par le secrétaire général des Nations unies indique l'objet de la conférence et précise bien que ceux qui s'y rendront signifieront par leur présence leur accord avec celui-ci. C'est un mécanisme classique en diplomatie. L'Iran dira s'il est d'accord ou pas d'accord.

On ne parle plus du Pakistan, monsieur Gaymard, mais de la Corée du Nord. Beaucoup affirment que les deux pays ont des liens en matière de combustible.

La position américaine au Moyen-Orient, monsieur Destans, est définie en théorie par plusieurs discours du Président Obama dans son deuxième mandat. Il a marqué son intérêt pour les États-Unis, le pivot asiatique et le conflit israélo-palestinien et ne veut pas être impliqué dans de nouveaux conflits comme l'Irak et l'Afghanistan. Or quoi que fasse le *leader* d'un pays aussi décisif que les États-Unis, qu'il intervienne ou qu'il n'intervienne pas,

il sera toujours critiqué. Quand les États-Unis ne sont pas là, qu'on s'en félicite ou qu'on le regrette, cela crée un vide. La position française de soutenir les opposants modérés était juste et elle aurait pu être appliquée sans difficulté en juillet 2012, quand il n'y avait ni Hezbollah ni terroriste en Syrie, en tout cas pas dans les proportions actuelles. Pour plusieurs raisons, ce choix n'avait pu être soutenu à l'époque par les Américains. En février, une fois John Kerry installé, la situation n'était plus la même. Pour autant, notre position continue à être juste mais elle est devenue beaucoup plus difficile à appliquer. La France a beau être une puissance avec une diplomatie reconnue, nous n'avons pas la capacité de faire seuls toutes sortes de choses. Nous sommes obligés de composer, ce qui explique parfois que certaines bonnes idées ne puissent pas être mises en œuvre.

Monsieur Rochebloine, nous nous occupons activement, avec le président du Cameroun, de trouver une issue positive pour le père Georges. J'ai parlé à la famille mais, dans ces affaires d'otages, on ne peut pas dire grand-chose tant qu'elles ne sont pas terminées.

Nous avons rendu publique notre position sur l'ouverture des négociations sur le chapitre 22 depuis longtemps déjà, ce qui ne veut pas dire que les autres chapitres vont être ouverts. La visite du Président de la République en Turquie au mois de janvier contribuera à entretenir des relations déjà bonnes avec ce pays.

Monsieur Vauzelle, votre description de la situation est parfaitement juste mais la question si vaste. Chaque élément dont on tire le fil amène une difficulté supplémentaire. En souriant, nous pourrions dire : quel dommage que la France ne soit pas seule responsable de la totalité du Conseil de sécurité des Nations unies et de l'Europe !

Monsieur Lequiller, les Israéliens s'inquiètent, bien sûr, de l'ambiguïté de l'accord avec l'Iran, qui ne règle pas la question de la perspective de la bombe. Ils y seraient favorables s'il débouchait sur la renonciation réelle de l'Iran, mais ils ne s'en accommoderaient pas s'il laissait ce pays au niveau du seuil.

Monsieur Bacquet, votre description de la situation en Jordanie est malheureusement tout à fait juste. Elle pourrait tout aussi bien s'appliquer au Liban, dont le premier ministre Mikati m'a indiqué qu'il s'y trouvait près d'un million de réfugiés. Nous finançons avec l'AFD des programmes pour l'eau, bien utiles pour faire face à cet énorme problème.

Monsieur Lellouche, pour le moment, la levée des sanctions est minime.

Le droit à l'enrichissement a fait l'objet d'heures de discussion à l'issue desquelles deux points de vue se sont exprimés. Les Iraniens se félicitent d'avoir obtenu le droit à l'enrichissement, ce que réfutent les Américains et nous-mêmes. D'abord, le droit à l'enrichissement n'existe nulle part, nous avons donc évité son affirmation et nous nous sommes battus pour un programme mutuellement agréé.

Nous ne sommes pas seuls dans l'affaire de la RCA. Vous reprochez aux Allemands de ne pas vouloir envoyer de troupes. Nombre des pays qui sont dans le même état d'esprit sont dirigés par des gouvernements plutôt proches du Parti populaire européen. Je ne verrais que des avantages à ce que vous usiez de votre énergie pour alerter vos amis et les inciter à s'engager aux côtés du gouvernement de la France, que vous soutenez dans ce domaine ! C'est là, je le reconnais, une tâche bien difficile. Par ailleurs, à l'instar de Mme la présidente, je ne suis pas sûr qu'il soit très pertinent de mêler cette question aux critères de

Maastricht. Indépendamment de la question de l'engagement, nous avons un budget de défense important dont il faut tenir compte. Par contre, je ne retiens pas l'expression de « mercenaire ».

Monsieur Baumel, le texte de la résolution des Nations unies prévoit des suites judiciaires.

Nous avons fait porter une partie de la levée des sanctions sur le secteur automobile, ce qui profitera à Peugeot et Renault. Pour le reste, tant qu'il n'y aura pas d'accord définitif, les réalités économiques ne vont pas vraiment changer, même s'il faut se préparer.

Mme la présidente Élisabeth Guigou. Merci, monsieur le ministre, pour toutes ces informations.

La séance est levée à dix-huit heures quarante-cinq.

Membres présents ou excusés

Commission des affaires étrangères

Réunion du mercredi 4 décembre 2013 à 17 heures

Présents. - M. Pouria Amirshahi, M. Jean-Paul Bacquet, M. Christian Bataille, M. Philippe Baumel, M. Gérard Charasse, M. Guy-Michel Chauveau, M. Jean-Louis Destans, M. Hervé Gaymard, M. Jean Glavany, Mme Élisabeth Guigou, Mme Thérèse Guilbert, Mme Françoise Imbert, M. Serge Janquin, M. Pierre Lellouche, M. François Loncle, M. Jean-Philippe Malle, M. Alain Marsaud, M. Jacques Myard, M. Axel Poniatowski, M. François Rochebloine, M. André Schneider, M. Michel Terrot, M. Michel Vauzelle

Excusés. - M. Avi Assouly, Mme Danielle Auroi, M. Édouard Courtial, M. Jacques Cresta, M. Michel Destot, M. Jean-Pierre Dufau, M. Jean-Paul Dupré, M. Jean-Claude Guibal, M. Pierre-Yves Le Borgn', M. Lionnel Luca, M. Thierry Mariani, M. Jean-Claude Mignon, M. Didier Quentin, M. René Rouquet, M. François Scellier, M. Guy Teissier