

C O M P T E - R E N D U

Séminaire
28^E CERCLE STRATÉGIQUE
FRANCO-ALLEMAND

2-3 décembre 2015

COMPTE-RENDU DU 28^E CERCLE STRATÉGIQUE FRANCO-ALLEMAND
ORGANISÉ PAR L'IRIS ET LA FONDATION FRIEDRICH-EBERT
LES 2 ET 3 DÉCEMBRE 2015 À BERLIN.



Le Cercle stratégique franco-allemand est un format de discussions informelles, organisé depuis 1999 par l'Institut de relations internationales et stratégiques et la Fondation Friedrich-Ebert, fondation politique sociale-démocrate allemande basée à Berlin et Bonn et disposant d'un bureau à Paris. Il a lieu, en alternance, à Paris ou à Berlin, à un rythme d'une ou deux rencontres par an.

Le Cercle réunit des personnalités influentes de la vie politique française et allemande, ayant une sensibilité particulière pour les relations franco-allemandes, notamment des parlementaires, des diplomates, des membres des ministères intéressés, des experts et membres de think tanks. Il est l'occasion d'échanger régulièrement, de manière libre et informelle, sur les sujets actuels de politique étrangère, de sécurité et de défense.

Les discussions s'organisent autour de trois tables rondes successives, sur des thèmes choisis, au cours desquelles interviennent tout d'abord deux invités, un Allemand et un Français, présentant leur point de vue et leur opinion sur le sujet, avant que le débat ne s'ouvre ensuite à l'ensemble des participants. Une relation de confiance s'est aujourd'hui établie entre les membres de ce Cercle, ce qui permet des échanges riches et ouverts, sur des thématiques pourtant parfois sensibles et sur lesquelles les positions françaises et allemandes divergent.

La réunion du Cercle qui a eu lieu les 2 et 3 décembre 2015 était la deuxième de cette année du fait de l'actualité particulièrement dense en matière de sécurité. Cette rencontre a en effet été marquée par les attentats de Paris, qui venaient de se dérouler le 13 novembre.

Les intervenants suivants ont été invités à nourrir plus particulièrement le débat :

Niels Annen, député, porte-parole du groupe parlementaire du SPD pour les questions de politique étrangère ; **Alain Richard**, sénateur du Val d'Oise, président de l'IRIS, ancien ministre, co-président du Cercle stratégique dans la première table-ronde portant sur **les conséquences de la guerre en Syrie pour la politique extérieure et de sécurité européenne** ; **Hans-Peter Bartels**, commissaire parlementaire aux forces armées allemandes, **Elisabeth Guigou**, députée de Seine-Saint-Denis, présidente de la commission des Affaires étrangères de l'Assemblée Nationale, ancienne ministre, sur la table-ronde portant sur **les perspectives d'une Union européenne de défense** ; **Gernot Erler**, député, envoyé spécial du gouvernement allemand pour la présidence de l'OSCE en 2016, coordinateur du gouvernement allemand pour la coopération avec la Russie, l'Asie Centrale et les pays du Partenariat oriental, co-président du Cercle stratégique et **Maxime Lefebvre**, ambassadeur, ancien représentant permanent de la

France auprès de l'OSCE sur la table-ronde portant sur **l'OSCE et les projets allemands pour la présidence de 2016.**

LES CONSÉQUENCES DE LA GUERRE EN SYRIE POUR LA POLITIQUE EXTÉRIEURE ET DE SÉCURITÉ EUROPÉENNE

Les attentats qui se sont déroulés à Paris ont démontré le lien direct du conflit syrien avec la sécurité en Europe et la capacité offensive du groupe Etat islamique à agir, potentiellement contre tout Etat en Europe. Ils ont ainsi mis les Européens face à l'urgente nécessité de prendre leur sécurité en main. Ce conflit pose également la question des réfugiés, qui fait partie des principales préoccupations en Allemagne.

Si la solution d'un compromis avec Daech est, de toute évidence, à exclure, l'intervenant français insiste sur la solution qui consiste à agir pour priver ce groupe de ses ressources, détruire ses capacités et réduire son attractivité politique. Cette solution doit passer par l'amélioration du renseignement au niveau européen, la destruction du degré de puissance du groupe Etat islamique, mais aussi par le développement, dans les pays arabes, d'un nouveau modèle alternatif, modernisateur, attractif et cohérent avec la culture islamique.

Les deux intervenants, français et allemand, s'accordent sur le fait qu'une résolution de la situation en Syrie n'est possible que par la définition d'une solution politique pour le pays, tout en veillant à ne pas reproduire les erreurs commises en Irak. Une question primordiale reste de savoir si une réconciliation est possible au sein de la société syrienne pour reconstruire ensemble un avenir national. La politique allemande accorde une grande attention à ce processus de réconciliation, ainsi qu'à l'aide humanitaire pour éviter la déstabilisation des Etats voisins.

La multiplicité des partenaires impliqués (Etats-Unis, Iran, Arabie Saoudite, Turquie, Russie, Union européenne) rend particulièrement complexe la recherche d'une solution. Pour permettre au processus politique d'aboutir, il faut donc tenir compte des intérêts divergents de chacun. Des tables rondes comme celles organisées à Vienne sont nécessaires mais laissent envisager que le processus sera long. Il est cependant bon de remarquer que l'Etat islamique'

réussit finalement à fédérer des Etats, qui n'ont pourtant pas nécessairement les mêmes intérêts, pour lutter ensemble contre lui.

Français et Allemands, au sein du Cercle, se rejoignent pour affirmer qu'il est indispensable de définir une stratégie concrète en Syrie pour coordonner l'action des différents acteurs internationaux et répartir les rôles opérationnels et de se mettre d'accord sur un scénario pour l'avenir du pays.

L'Allemagne a répondu concrètement et rapidement, avec même une trop grande précipitation de l'avis de certains participants allemands, à la demande de solidarité de la France à la suite des attentats de novembre. La crainte d'une crise de la solidarité en Europe est grande. Une telle participation à la lutte contre Daech, si elle n'est pas sans risque, est, aux yeux de l'intervenant allemand, une réponse appropriée à la requête formulée et se devait d'être immédiate. Le vote du *Bundestag*, attendu le 4 décembre 2015, le lendemain de cette réunion du Cercle, porte sur plusieurs contributions : des avions de combat Tornados pour la reconnaissance, un ravitailleur en vol, une frégate pour la protection du porte-avions Charles de Gaulle. [Le Bundestag a effectivement validé ces mesures lors de son vote.] Avec 1200 militaires, cela représentera la plus importante opération extérieure allemande. Cette décision s'inscrit dans le débat de fond sur le rôle général de l'Allemagne en politique étrangère et sa volonté récemment exprimée d'assumer davantage de responsabilité.

Les initiatives franco-allemandes ont déjà permis des avancées notables dans la recherche de solutions pour la Syrie. Une vision européenne, guidée par la perception franco-allemande, de l'ordre futur que nous envisageons pour les 5/10 ans à venir dans la région, en adéquation avec les aspirations locales, serait également utile.

LES PERSPECTIVES D'UNE UNION EUROPÉENNE DE DÉFENSE

En matière de défense européenne, les avancées sont, en fonction des périodes, très inégales et dépendent bien souvent des majorités changeantes, les efforts disparaissant à l'instant où la menace paraît plus lointaine.

Les événements récents ont cependant rendu plus urgente encore la nécessité pour les Européens de pouvoir agir efficacement. Une nouvelle impulsion politique doit être donnée, et

surtout tenue sur la durée. Il est donc impératif aujourd'hui, face au renforcement de la menace, de passer à un stade supérieur d'initiatives, notamment au niveau franco-allemand où le travail doit s'effectuer en complémentarité et sur la base d'une analyse commune.

La plupart des mesures visant à développer la défense européenne discutées au cours de cette table ronde sont soutenues unanimement par les participants du Cercle.

Une première possibilité consisterait avant tout à utiliser les moyens et les outils existants, parmi eux : l'Article 42-7 du Traité sur l'Union européenne (clause d'assistance mutuelle) dont l'utilisation pour la toute première fois, par la France, représente en soi une relance de l'Europe de la défense ; les *Battlegroups* ; les coopérations structurées permanentes ; le *Framework nations concept* de l'OTAN ; et le renforcement d'une approche globale.

De nouvelles mesures telles que l'instauration d'un Conseil des ministres de la défense au niveau européen, d'un Commissaire européen à la défense ou encore d'une Commission défense au Parlement européen sont fortement soutenues par les participants. La création d'un Quartier général européen, sur la base d'une coopération structurée permanente, si nécessaire sans le Royaume-Uni, est considérée comme une mesure clé pour renforcer la défense européenne. L'intervenant allemand appelle donc de ses vœux une mobilisation de la France sur ce dossier. L'élaboration d'un Livre blanc sur la politique de défense, la mutualisation des dépenses de défense et des programmes communs dans l'industrie de défense sont aussi évoqués.

Le débat sur une armée européenne a, pour sa part, été l'occasion d'un échange ouvert sur la finalité de la construction européenne en matière de défense. La solution, proposée par l'intervenant allemand, pour surmonter l'incapacité d'action des 28 armées européennes prises individuellement, serait qu'elles fusionnent pour ne fonder qu'une seule et même armée efficace, existant en tant que telle, avec ses propres structures.

Certains participants, dont l'intervenant français, estiment qu'il est encore trop tôt pour envisager une armée commune, qui ne représente qu'un objectif encore très lointain. Une condition évidente à l'existence d'une armée européenne serait que les Européens soient en mesure de définir une stratégie commune et d'exprimer une volonté politique commune, aujourd'hui toutes deux absentes, dans le cadre d'une union politique de défense. Ce grand idéal ne doit, de plus, pas occulter la nécessité à agir face aux menaces actuelles et urgentes.

A l'inverse, certains, dont l'intervenant allemand, sont fortement convaincus que ce projet est possible et réalisable, citant notamment pour exemple le succès des coopérations approfondies existant déjà entre l'armée allemande et les armées néerlandaises et polonaises. Peut-être une fusion de ses forces armées avec d'autres est-elle plus facilement acceptable pour l'Allemagne, qui agit exclusivement au sein de coalitions, dans un cadre multilatéral. Ce qui n'est pas toujours le cas de la France.

Les participants qualifiant d'utopique une armée européenne sont néanmoins d'accord sur le fait qu'une union politique rapprochée, qui pourrait alors être qualifiée d'Union européenne de défense, reste le but ultime. En effet, un point sur lequel les participants sont en accord est l'importance pour l'Europe d'assurer son autonomie politique et stratégique.

UN NOUVEAU DÉPART POUR L'OSCE ?

Les projets allemands pour la présidence de 2016

La présidence allemande à l'OSCE pour 2016 a choisi pour son programme la formule : « Renouveler le dialogue ; rétablir la confiance ; restaurer la sécurité ».

Malgré les critiques et les doutes à l'égard de l'efficacité de l'OSCE, un consensus semble exister entre les participants sur son importance encore aujourd'hui dans le maintien du dialogue, la défense des valeurs, la maîtrise des armements, la médiation dans les conflits et la désescalade sur le terrain. Son rôle primordial dans la résolution de la crise ukrainienne est d'ailleurs salué. Au regard de cette crise, la plus grave depuis la guerre froide, l'Allemagne est consciente de la responsabilité particulière qu'elle aura lors de sa présidence.

L'Allemagne va se concentrer autour de six axes d'efforts prioritaires :

- la gestion des crises et des conflits, y compris les conflits « gelés »,
- le renforcement des capacités dans toutes les phases de gestion des conflits,
- l'utilisation de l'OSCE comme plateforme de dialogue, notamment sur les menaces communes et sur le développement de la confiance mutuelle,
- la promotion de la *good governance*,
- la dimension humaine, s'attachant au respect des libertés fondamentales,
- et la coopération entre les sociétés.

Les participants encouragent bien entendu la réussite de la présidence allemande, mais certains se montrent sceptiques sur les résultats qui pourront être atteints.

Les enjeux sont en effet nombreux et les attentes à l'égard de l'Allemagne très élevées. La nécessité de reconfirmer les règles et principes établis de l'OSCE pourrait rencontrer quelques blocages. La crise ukrainienne, les relations avec la Russie et l'application ou non des accords de Minsk joueront pour beaucoup dans le bilan qui pourra être fait de cette présidence.

En effet, le renouveau du dialogue avec la Russie est une importante mission de l'OSCE, tout particulièrement dans la situation actuelle. Les crises sont justement les moments où la nécessité d'un dialogue se fait le plus sentir et où de telles plateformes sont le plus utiles. L'Allemagne, grâce à ses liens très étroits avec la Russie, peut faciliter un renouveau du dialogue.

Plusieurs contentieux expliquent le manque de confiance entre la Russie et les Occidentaux. Il y a notamment un contentieux normatif autour des valeurs qui ne sont parfois pas partagées par tous les membres de l'organisation. Les différences de conceptions lors des situations de changement de régime ou sur le Kosovo sont également fondamentales. Quant à la compétition géopolitique dans l'espace post-soviétique, elle est toujours source de tensions. Une question délicate va se poser lors de la rédaction de la nouvelle Stratégie européenne de sécurité dans laquelle la Russie pourrait être citée comme une menace.

En parallèle, le format 'Normandie', utilisé lors de la crise ukrainienne est, par son efficacité, sa légitimité et le succès de ses actions, remarquable. Le fait que la France et l'Allemagne aient agité ensemble et avec d'aussi bons résultats est très positif et encourageant, et il aurait été préjudiciable que l'Allemagne agisse seule. Ce format contribuera, à travers le travail qu'elle réalise sur la crise ukrainienne, à la réussite des objectifs de la présidence allemande. ■

*Compte-rendu réalisé par **Caroline Maillard***



*Ce document a vocation à présenter la consistance des débats.
Seuls comptent les propos effectivement tenus par les différents intervenants.*

© IRIS

TOUS DROITS RESERVÉS

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

2 bis rue Mercœur

75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

F. + 33 (0) 1 53 27 60 70

contact@iris-france.org

www.iris-france.org