

Diplomatie en tandem

Des visites ministérielles conjointes à l'étranger

Mélanie Gonzalez*

» Un nouveau duo politique a le vent en poupe : les ministres des Affaires étrangères français et allemand, Jean-Marc Ayrault et Frank-Walter Steinmeier, entreprennent de plus en plus de déplacements communs. Ils prouvent ainsi que peu à peu, l'intérêt commun européen prend le dessus sur de simples enjeux nationaux.

Außenpolitisches Tandem

In Zeiten allgemeinen Misstrauens gegenüber den europäischen Institutionen beleben die beiden Außenminister Deutschlands und Frankreichs, Frank-Walter Steinmeier und Jean-Marc Ayrault, die europäische Idee: Sie vertreten die Interessen der europäischen Union mit einer gemeinsamen Außenpolitik – im Sinne einer Diplomatie der EU-Mitgliedstaaten, z. B. bei gemeinsamen Auftritten in der Ukraine, in Libyen, in Westafrika oder im Niger. Das bedeutet auch den Schulterschluss angesichts des Brexit; beide Politiker hatten sich vor dem britischen Referendum für den Verbleib Großbritanniens in der EU ausgesprochen. Red.

presse commune à l'aéroport de Berlin-Tegel. Ayrault et Steinmeier se connaissent depuis des décennies, se sont rencontrés maintes fois au fil des diverses fonctions politiques qu'ils ont occupées l'un et l'autre au cours de leur carrière. Les deux ministres sont par ailleurs liés par « une amitié profonde et basée sur la confiance », comme l'indique, en allemand, le germanophone Jean-Marc Ayrault, avant de poursuivre la conférence sur la raison initiale de leur rencontre : l'Ukraine. Les deux ministres s'envolent ensuite ensemble pour Kiev pour une rencontre au traditionnel « format Normandie » avec leurs homologues russe et ukrainien.

Il semblerait que la méthode du « format Normandie » a fait ses preuves et que les deux ministres, forts de leur amitié, ont l'intention de l'appliquer à d'autres intérêts internationaux.

Le 5 avril 2016, Jean-Marc Ayrault reçoit son homologue allemand au château de La Celle-Saint Cloud (dans les Yvelines) pour une rencontre destinée à intensifier les relations de travail. Ensemble, les deux ministres cherchent des réponses aux grands défis de l'époque : la crise migratoire et la menace terroriste. « *La réponse est européenne* », affirme alors Jean-Marc Ayrault.

S'en suivra une série de visites conjointes à l'étranger, au cours desquelles ils mettent en pratique leurs projets. Le 16 avril, les deux ministres s'envolent ensemble pour Tripoli : un déplacement « surprise », destiné à soutenir le nouveau gouvernement libyen, formé depuis à peine un

Le 11 février 2016, Jean-Marc Ayrault fait son retour dans le gouvernement de Manuel Valls en devenant ministre français des Affaires étrangères et du Développement international. Son prédécesseur, Laurent Fabius, quitte le Quai d'Orsay pour devenir président du Conseil constitutionnel.

Quelques jours plus tard, le nouveau chef de la diplomatie française s'envole pour Berlin. L'accueil est on ne peut plus chaleureux : « *Cher Jean-Marc, tu es venu un nombre incalculable de fois en Allemagne, entre autres à Berlin, mais aujourd'hui, c'est notre première rencontre en tant qu'homologues aux Affaires étrangères* », souligne Frank-Walter Steinmeier au cours de leur première conférence de

* Mélanie Gonzalez est journaliste.

mois : « *Notre visite commune avec nos amis français à Tripoli est un signal : l'ensemble de la communauté internationale est d'accord sur le fait que le chemin vers la paix et la stabilité passe par l'application de l'accord de paix et par le gouvernement d'union nationale* », explique Steinmeier, comptant sur le nouveau gouvernement pour apaiser un pays usé par les rivalités et plongé dans le trouble depuis la chute de Mouammar Kadhafi. Pour Ayrault, les bases sont posées pour que s'ensuive « *une Libye stable, une Libye qui protège ses citoyens mais aussi qui lutte contre Daesh* », main dans la main avec l'Europe. « *Tripoli n'est qu'à cinq cents kilomètres des côtes européennes* », ne manque pas de rappeler le ministre. Le retour à la stabilité politique en Libye, voilà une condition décisive pour l'Union européenne, afin de faire obstacle à la menace terroriste. *Daesh* avait en effet profité de l'instabilité politique pour s'implanter dans le pays. Par la même occasion, les occidentaux ont bon espoir de lutter contre le risque d'une nouvelle vague incontrôlée de migrants.

C'est sous haute surveillance dans la base navale de Tripoli que Jean-Marc Ayrault et Frank-Walter Steinmeier rencontrent le chef du nouveau gouvernement d'union nationale, Fayez el Sarraj : « *Ils ne sont pas encore au bout de leur travail, il faut que l'action concrète commence. Mais il y a déjà des choses qui sont faites* », précise Ayrault au terme de leur rencontre, évoquant le contrôle de la Banque centrale et de la compagnie nationale de pétrole.

À l'heure d'un climat de défiance générale vis-à-vis des institutions européennes, les deux ministres des Affaires étrangères semblent vouloir redonner du sens à l'Union européenne en entreprenant non plus uniquement des relations bilatérales de pays à pays, mais en tandem, représentant ensemble les intérêts communs de l'Union européenne. C'est une nouvelle manière de faire de la diplomatie qui pourrait évoluer encore sur le long terme, jusqu'à se faire de plus en plus fréquente.

Ambitions communes au Sahel

Le 1^{er} mai, un nouveau déplacement commun est prévu pour les deux ministres qui s'envolent cette fois-ci pour l'Afrique de l'Ouest. Au programme :

le Mali, dans un premier temps, pour s'entretenir avec le président malien Ibrahim Boubacar Keïta. Le rendez-vous est prévu à l'origine dès le dimanche soir, mais doit finalement être reporté au lendemain suite à l'arrivée retardée des ministres à Bamako : un pneu de leur avion a éclaté alors qu'ils étaient en plein décollage à Berlin. Mauvais augure ? En tout cas pas de quoi refroidir le duo diplomatique, qui a simplement réadapté le programme officiel.

En plus de leur entretien avec le président malien, Jean-Marc Ayrault et Frank-Walter Steinmeier s'entretiennent aussi dans la même matinée avec les ministres chargés des questions de réconciliation et de décentralisation. Un des objectifs affichés de ce voyage : soutenir le processus de paix et l'accord signé il y a presque un an. Ensuite, direction Gao, à l'est du pays (où se trouve le camp de la force *Barkhane*, l'opération militaire conduite par les armées françaises), pour y rendre hommage aux trois soldats français morts en avril dans l'explosion d'une mine.

La visite se poursuit le lendemain à Niamey, la capitale du Niger. Ici, comme en Libye, la lutte contre le terrorisme et les questions migratoires sont au menu des discussions. Les deux ministres veulent montrer par leur déplacement conjoint que l'Europe, l'Allemagne et la France partagent le même intérêt à stabiliser la région. L'Union européenne, confrontée ces dernières années de manière inédite au terrorisme et à un afflux massif de migrants, affiche ses ambitions communes au Sahel. Une Europe désormais incarnée par le duo franco-allemand Ayrault-Steinmeier : « *Venir au Niger et au Mali, c'est aussi travailler pour l'avenir de l'Europe* », a rappelé à plusieurs reprises Jean-Marc Ayrault, « *nos destins sont liés* ». Car si les Européens ont un devoir de solidarité avec l'Afrique, ils ont aussi des intérêts à y défendre, reconnaissent les deux ministres. D'où cette même volonté affichée d'accompagner les pays du Sahel dans leur processus de sécurisation et de développement.

Le voyage s'achève à l'Office international des migrations (OIM) de Niamey. Jean-Marc Ayrault et Frank-Walter Steinmeier y font la rencontre de migrants partis en Libye et en Algérie et qui ont finalement renoncé en cours de chemin. Si les liens

liant la France au Niger sont plutôt étroits, l'expérience côté allemand est assez inédite. Avant la crise migratoire, Berlin ne n'est pas intéressé outre mesure à l'ancienne colonie française, et c'est bien la première fois que le Niger reçoit la visite d'un ministre allemand des Affaires étrangères. Une visite donc historique pour Frank-Walter Steinmeier. Le nouveau locataire du quai d'Orsay quant à lui cherche à se démarquer de son prédécesseur Laurent Fabius, entendant développer une « *diplomatie plus européenne et moins franco-africaine* », laisse entendre un de ses proches conseillers.

Faire face ensemble au Brexit

Il n'y a pas qu'à l'extérieur de l'Europe que les deux ministres ont des objectifs communs. Pour preuve, leur rencontre du 15 juin à Brandebourg-sur-la-Havel, dans le célèbre monastère dominicain de Saint-Paul. Cette fois-ci, c'est Frank-Walter Steinmeier qui a invité son homologue Jean-Marc Ayrault. Un geste pour souligner l'amitié entre les deux hommes et la solidité de la relation franco-allemande, mais aussi pour parler d'un possible Brexit en amont du référendum, prévu une semaine plus tard au Royaume-Uni.

La France et l'Allemagne, deux des pays membres fondateurs de l'Union européenne et moteurs de son intégration, ont suivi de près le référendum des Britanniques. Frank-Walter Steinmeier comme Jean-Marc Ayrault ont exprimé clairement leur préférence quant au dénouement du vote : « *Un Brexit constituerait un tremblement de terre pour l'Europe. Il faudrait s'assurer qu'un processus d'intégration en cours depuis plusieurs décennies ne débouche pas sur une désintégration* », a mis en garde Frank-Walter Steinmeier.

Au terme de la discussion, le ministre français laisse entendre que l'on réfléchissait bien à un « *après-Brexit* », ceci impliquant une relance européenne : « *Ce qui n'empêchera pas pour autant l'ensemble des autres pays de continuer à avancer, et c'est sur quoi nous réfléchissons, car l'Europe ne peut pas être statique. Nous, nous voulons, et c'est notre responsabilité, donner à l'Europe un nouveau dynamisme* », souligne alors le chef de la diplomatie française.

Si le souhait des deux ministres de voir la Grande-Bretagne rester dans l'Union européenne est aujourd'hui plutôt compromis, leur rencontre préalable aura permis de poser calmement les bases d'un éventuel Brexit – une excellente préparation pour la réunion qui a eu lieu à Berlin avec les six pays fondateurs au lendemain des résultats du référendum. Les six chefs de la diplomatie des Etats fondateurs de l'Union européenne se sont en effet retrouvés le 25 juin. Le tandem franco-allemand était bien préparé : bon nombre de propositions sur la table ce jour-là étaient des propositions franco-allemandes. « *Le couple franco-allemand a toujours joué un rôle déterminant. Nous avons transmis des propositions qui portent sur des questions de sécurité, de défense, de relance de l'investissement, de citoyenneté* », a indiqué Jean-Marc Ayrault, n'oubliant pas de rappeler que « *le débat doit avoir lieu entre les vingt-sept* », histoire de ne pas faire (trop) de jaloux.

Responsabilité sociétale

„Es ist unübersehbar, dass das britische Volk gespalten ist und die britische Politik jetzt nach dem Referendum starken Verwerfungen ausgesetzt ist. Wir müssen bei all dem ganz besonders darauf achten, dass das Europa der 27 keinen weiteren Schaden nimmt. Deshalb habe ich mit meinem französischen Kollegen Jean-Marc Ayrault ein Ideenpapier auf den Tisch gelegt, mit unseren konkreten Vorschlägen, wie wir uns die nächsten Schritte vorstellen könnten.

Wir müssen Europa zusammenhalten. Dafür muss Europa sich weiterentwickeln und Handlungsfähigkeit zeigen. Nur wenn wir zeigen, dass Europa liefert, und zwar genau da, wo die Menschen am meisten der Schub drückt, werden wir wieder mehr Vertrauen in das gemeinsame Projekt Europa zurückgewinnen. Das kann bedeuten, dass einige Staaten, wie Deutschland und Frankreich und Gleichgesinnte, miteinander die Zusammenarbeit intensivieren wollen und gleichzeitig andere da erst einmal zurückhaltender sind.“

Frank-Walter Steinmeier in einem Gespräch mit der Westdeutschen Allgemeinen Zeitung nach dem Brexit-Referendum