



Research Report

Division de la Recherche – Collège de Défense de l'OTAN, Rome – 23 février 2011

Face à l'embrasement du monde arabe : Questions et options pour l'OTAN

*Florence Gaub
Sandy Guptill
Karl-Heinz Kamp
Pierre Razoux
Rolf Schwarz*

Le monde arabe est en pleine ébullition. L'agitation sociale qui a d'abord secoué un seul pays s'est propagée, telle une vague, à l'ensemble du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. Le soulèvement populaire contre les régimes en place a pris de court même une institution comme l'OTAN, très impliquée dans la région au travers de ses différents programmes de partenariat parmi lesquels le Dialogue méditerranéen (DM) et l'Initiative de coopération d'Istanbul (ICI).

De par leur caractère mouvant et fluide, il est impossible de prévoir la tournure que prendront les événements dans la région ou d'imaginer les situations qu'ils vont créer dans tel ou tel pays. L'on peut néanmoins, en se fondant sur la situation actuelle, identifier les questions que l'OTAN devra se poser tôt ou tard et ébaucher certaines mesures qu'elle pourrait être susceptible de prendre. Les éléments d'analyse proposés ci-après constituent un « instantané » qui sera revisité au fur et à mesure que surviendront des faits nouveaux. Nous sommes bien conscients d'offrir, en présentant des processus complexes sous forme de liste, un tableau simpliste et réducteur de la situation, mais celui-ci a néanmoins le mérite de mettre à jour les grandes dynamiques à l'œuvre et de dégager une vision d'ensemble.

Les caractéristiques des troubles

- Passés les parallèles superficiels que l'on pourrait établir avec les remous qui ont agité l'Europe de l'Est en 1989, l'on s'aperçoit que la situation au Moyen-Orient et en Afrique du Nord est complètement différente. Il convient de faire la distinction entre deux grands types de causes profondes. En Égypte, en Tunisie et au Yémen, trois pays ayant un revenu par habitant très bas, les troubles ont une origine socio-économique. Par contre, au Liban, en Irak, en Palestine, en Algérie, au Bahreïn ou encore en Libye, les troubles sont le résultat de revendications politiques de longue date concernant l'accès au pouvoir (aggravées, de toute évidence, par des problèmes d'ordre socio-économique). Dans cette généralisation, il ne faudrait pas sous-estimer d'autres variables – démographiques, historiques ou tribales.

- Il ne serait pas non plus correct de parler d'un « effet domino », c'est-à-dire d'un effet d'entraînement tel qu'on verrait les régimes s'écrouler l'un après l'autre. Si certains phénomènes ont pu se renforcer mutuellement, il n'en reste pas moins que les troubles dans la région sont apparus presque simultanément.
- Même si l'agitation est en train de gagner en intensité, il en faudra plus pour faire tomber les gouvernements. Au lieu d'assister à des changements de régime « en cascade », l'on verra que de nombreux gouvernements arriveront à se maintenir au pouvoir en procédant à des changements « cosmétiques » pour apaiser l'opinion publique. Toutefois, il ne faudrait pas croire que ces changements « cosmétiques » seront forcément des changements accessoires ou de façade. Pour avoir l'effet apaisant recherché et obtenir de nouvelles rentrées d'argent afin de financer les mesures de protection sociale, il faudra au contraire de profondes réformes économiques et politiques. Or, cela ne passe pas nécessairement par un changement de gouvernement ou par l'avènement d'une véritable démocratie. C'est pourtant ce que laissent entendre aujourd'hui certains hommes politiques occidentaux tenant des discours sur la liberté.
- Les événements actuels dans le monde arabe s'expliquent, dans une large mesure, par le caractère inachevé des processus d'édification de l'État dans ces pays. Si ces derniers ont tous des moyens politiques de répression, ils n'ont pas les instruments nécessaires à l'exercice efficace de la puissance de l'État (contrôle de la fiscalité, autorité politique établie, légitimité populaire).
- En réalité, l'éclatement soudain des troubles dans la région est à mettre en rapport avec l'exacerbation de différentes tendances. Ainsi, les années de mauvaise gestion et de privation de liberté ont conduit à un ras-le-bol par accumulation. L'absence de réformes économiques a fait que les régimes ont été encore plus lents à s'adapter aux changements induits par la mondialisation. La crise économique internationale a réduit la possibilité pour les régimes d'acheter la paix sociale par des concessions dans le secteur social (faisant voler en éclats le pacte de longue date en vertu duquel les populations renonçaient à faire valoir droits politiques et droits de l'homme en échange d'avantages sociaux et économiques). Et les nouveaux médias ont empêché les autorités de contrôler la circulation de l'information.

Questions pertinentes pour l'OTAN

- Comment l'Alliance s'y prendra-t-elle pour se comporter conformément à ses valeurs face aux situations créées par les révolutions en cours ? Ainsi, dans l'éventualité d'une prise de pouvoir militaire (non démocratique) en Égypte ou en Algérie, l'OTAN serait-elle prête à suspendre ses relations avec certains des pays les plus importants de la région, comme elle l'a fait avec la Mauritanie ?
- Comment l'OTAN peut-elle concilier la promotion de ses valeurs et son intérêt à ce que la région soit stable et prévisible ? Comment trouver le bon dosage entre idéalisme et réalpolitik à une époque où les moyens de communication modernes introduisent de la transparence, que ce soit à l'intérieur de l'OTAN comme dans la région ?

- La Turquie, membre de premier plan de l'OTAN, pourrait-elle avoir un rôle particulier à jouer en servant de passerelle entre l'Alliance et le monde arabe ? Tous les Alliés pourraient-ils accepter qu'elle endosse la fonction de « garant » ?
- Quelle serait la réaction à adopter si, par suite des soubresauts actuels, un gouvernement islamique arrivait au pouvoir dans l'un des pays du DM/ICI et devait par la suite soumettre sa propre population à un traitement brutal ? L'OTAN serait-elle prête à accepter le résultat des urnes à l'issue d'élections libres si celles-ci portaient au pouvoir des régimes non démocratiques ?
- Quelle devrait être la ligne de conduite à tenir si l'un ou plusieurs des pays du DM/ICI demandait à l'OTAN d'être présente sur le terrain (dans le cadre d'une mission de stabilisation) ?
- Dans le contexte mouvant que l'on connaît aujourd'hui, doit-on encore considérer comme valables les trois conditions « classiques » préalables à un engagement actif de l'OTAN, telles qu'énoncées par l'ancien Secrétaire général de l'Organisation (accord de paix, résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies et demande officielle émanant des parties) ?
- L'OTAN serait-elle disposée à soutenir la délimitation d'une zone d'interdiction de vol au-dessus d'un certain périmètre (pays ou région) afin d'empêcher les forces armées de bombarder leurs propres populations ?

Les options pour l'Alliance

Ni l'OTAN, ni « l'Occident » n'ont de rôle direct dans la vague de bouleversements en train de déferler dans le monde arabe. Les modèles politiques occidentaux n'ont pas plus été l'élément déclencheur des protestations qu'ils ne contribueront à la solution du problème. Cela étant, les pays membres de l'OTAN doivent néanmoins réfléchir au type de soutien qu'ils pourraient apporter à ces pays avant que l'on n'atteigne le point de rupture - probablement pas en faisant la promotion de leur propre système politique, mais en se tournant vers les États de la région qui ont su mener à bien des réformes économiques et politiques sans être touchés par des mouvements populaires de mécontentement. Le fait de ne pas exercer d'influence directe n'empêche en rien d'apporter une assistance, tant que celle-ci répond à une demande exprimée.

C'est particulièrement vrai dans le contexte de la coopération étroite que l'OTAN entretient avec de nombreux pays de la région. Parmi les mesures possibles ou souhaitables, on citera les éléments ci-après :

- Il serait bon que l'OTAN examine, au cas par cas, la nature exacte de ses activités - échanges spécifiques, visites officielles et projets de coopération. Tout en restant absolument ouverte aux éventuelles visites ou demandes de soutien, l'OTAN devrait tenir compte, dans ses choix, du comportement des gouvernements concernés. Ceux qui utilisent la force sans discernement contre leur population ne sauraient être des partenaires ayant des rapports de

coopération avec l'OTAN. Le soutien de l'OTAN est soumis à certaines conditions.

- Dans le prolongement du travail de remise à plat de ses concepts en matière de partenariats qu'elle s'est vue confier au sommet de Lisbonne, il serait souhaitable que l'OTAN formule une vision stratégique pour le Moyen-Orient. Quels sont les intérêts de l'Alliance dans la région et quelles sont ses priorités ? Les réponses qui seront fournies ne coïncideront pas nécessairement avec les positions ou les préférences de tous les gouvernements du Moyen-Orient ou du Maghreb.
- Il faudrait adapter les partenariats DM/ICI pour les rendre conformes à la vision qui aura été énoncée. L'on s'attachera naturellement à tenir compte des préférences comme des priorités de chacun des partenaires avec lesquels l'OTAN entretient des rapports de coopération.
- L'OTAN devrait continuer d'apporter son soutien aux efforts de formation et de modernisation des forces militaires et de police, en faisant probablement une exception dans le cas de la Libye de Kadhafi. Faire connaître à des officiers de police ou des forces armées les structures, les normes et les usages de l'OTAN leur donne une idée de la façon dont des forces responsables se mettent au service d'un État et non d'un régime.
- Il faudrait en particulier que les canaux de communication au niveau militaire restent ouverts (sauf, encore une fois, dans les cas extrêmes). L'expérience de l'OTAN ces dernières décennies dans les Balkans a démontré que les forces de l'Alliance pouvaient contribuer de manière constructive au développement des forces armées en tant qu'instrument responsable au service de l'État.