



IVème Séminaire International sur la Sécurité et la Défense en Méditerranée.

Dix ans du Processus de Barcelone:
résultats et nouveaux objectifs.

PRÉSENTATION

PRÉSENTATION

Cette monographie reprend les exposés, les interventions et les rapports présentés lors du quatrième Séminaire International sur la Sécurité et la Défense en Méditerranée, qui a eu lieu à Barcelone les 19 et 20 septembre 2005. Ce séminaire, organisé par la Fondation CIDOB et le Ministère de la Défense, s'est tenu à un moment particulièrement décisif pour la Méditerranée, deux mois seulement avant le Sommet Euroméditerranéen de Barcelone, qui a fêté les 10 ans du Partenariat Euroméditerranéen. Le séminaire s'est dès lors transformé en un espace favorable pour la discussion de certains sujets, qui ont occupé l'agenda des leaders euroméditerranéens réunis lors de ce Sommet.

Ce séminaire de 2005 est le quatrième d'une série de réunions organisées annuellement depuis 2002. La première d'entre elles a eu lieu peu avant la Conférence Euroméditerranéenne de Valence et a eu comme principal sujet d'attention l'ouverture de la Politique Européenne de Sécurité et Défense (PESD) vers la Méditerranée. Par la suite, le Plan d'Action, approuvé lors de la Conférence de Valence, a fait plusieurs fois référence à la nécessité d'avancer dans ce domaine.

Notre rendez-vous annuel prétend devenir un lieu de rencontre privilégié, où se réunissent les pays de l'UE, les partenaires de l'OTAN et les pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée. Aussi, nous nous proposons que des académiciens prestigieux et des acteurs de terrain débattent des questions qui concernent la sécurité de la région et développent un dialogue fructueux entre les sphères civile et militaire. Ces séminaires sont donc un espace de diffusion et d'échange d'informations, à l'intérieur duquel doivent être abordées les questions qui sont de la plus haute importance pour la sécurité en Méditerranée.

Ce quatrième séminaire avait pour objectif de centrer les débats sur les Mesures de Confiance, étant donné que les différents événements qui se sont produits en Méditerranée ou dans son voisinage –comme, entre autres, le terrorisme, le conflit israélo-arabe et la crise irakienne– avaient besoin d'une réflexion profonde sur la construction d'un espace méditerranéen de sécurité partagée. D'autre part, le fait d'organiser régulièrement ce type de séminaire, se transforme en soi en une mesure de confiance, ce qui nous pousse à approfondir à l'avenir les relations entre les organisateurs du séminaire.

Au sein du Ministère de la Défense et de la Fondation CIDOB, nous vous invitons à lire cette monographie, qui met tout particulièrement l'accent sur les mesures de confiance, mais qui offre également une image globale des grands débats sur la sécurité en Méditerranée. C'est un ouvrage qui renferme des sensibilités et des positions divergentes face à un défi, celui de la sécurité dans la région, un objectif qui devrait être partagé par tous les gouvernements et sociétés du bassin méditerranéen.

Leopoldo Stampa

Directeur Général des Relations
Institutionnelles de la Défense

Narcís Serra

Président de la Fundación CIDOB

X ANNIVERSAIRE DU PROCESSUS DE BARCELONE: DES RÉUSSITES ET DES DÉFIS DANS LE CHAPITRE DE SÉCURITÉ

- LA SECURITE DEMOCRATIQUE DIX ANS PLUS TARD

Álvaro de Vasconcelos

Álvaro de Vasconcelos

Directeur, Institut d'Etudes Stratégiques et Internationales (IEEI), Lisbonne

De retour à Barcelone

Comme il est établi dans le Rapport EuroMeSCo « Barcelone Plus : Vers une Communauté Euroméditerranéenne d'États Démocratiques », la Déclaration de Barcelone doit être le point de départ de toute évaluation du Partenariat Euroméditerranéen (PEM). En 1995, vu la primauté du multilatéralisme et du régionalisme et le progrès dans le processus de paix au Moyen-Orient, les signataires de la Déclaration se sont concentrés sur la nécessité de construire une zone de paix basée sur des valeurs fondamentales. En bref, les questions politiques étaient la priorité. Dix ans plus tard, il est bon de le rappeler, car cette intention fondatrice a été oubliée avec le temps.

Les questions de défense en elles-mêmes ont été mises de côté car il existait une certaine réticence à y inclure l'OTAN et par là, les États-Unis. Cependant, il est clair que la sécurité était une préoccupation centrale de l'UE et de ses États Membres en 1995, en particulier dans le Sud de l'Europe, où les pays étaient préoccupés des signes d'instabilité dans la région, en particulier au Maghreb, et à leurs potentiels effets d'extension (*spill-over effect*). La Déclaration de Barcelone définit la sécurité comme faisant partie d'une politique globale à long terme, qui lie la démocratie, le développement et la sécurité de manière dialectique. En ce sens, le Partenariat est un héritier de l'expérience européenne de la paix à travers l'intégration et la démocratisation, plutôt que du processus de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE), basé sur des mesures de confiance, adaptées au monde bipolaire. La Politique Européenne de Voisinage renforce plus étroitement les liens entre le Partenariat et l'acquis européen, à travers l'extension de la zone européenne de paix et de démocratie vers le sud et vers l'est. Un dialogue sur les questions de défense et le potentiel de coopération dans ce secteur –une nouvelle composante du Processus de Barcelone– ne peuvent pas être analysés en dehors de cette orientation stratégique.

Une évaluation synthétique

Il s'avère difficile d'évaluer un processus à long terme comme celui de Barcelone et de décider à quel moment les objectifs à long terme

devraient être atteints. Néanmoins, dix années plus tard, on ne peut que conclure que le Processus n'a pas contribué de manière significative à la promotion de la sécurité dans la région. Les conflits Sud-Sud en cours sont restés hors de la portée du Partenariat. Non seulement ils n'ont pas fait l'objet d'initiatives du Partenariat, mais la coopération politique et de sécurité du PEM a également été paralysée par ces conflits, tout comme d'autres domaines, essentiels pour les objectifs du PEM (comme le prouvent les difficultés rencontrées par l'intégration Sud-Sud et la coopération subrégionale au Maghreb et au Moyen-Orient).

Malgré les limitations, le volet politique et de sécurité du Partenariat a été une mesure de confiance Nord-Sud de grande portée au niveau diplomatique, qui visait à réduire la méfiance mutuelle ; un objectif clef qui a été atteint. Alors que la suspicion du Sud, que l'Europe se préparait pour un conflit en Méditerranée, a largement été dépassée, les gouvernements européens se sont rendu compte que la vision du Sud comme une menace sérieuse et potentielle était incorrecte. Dix années d'interactions régulières entre les équipes diplomatiques et d'autres secteurs de l'administration publique des deux parties ont contribué à ce changement. Et même si les mesures de confiance qui ont été mises en oeuvre –la création d'EuroMeSCo, les séminaires diplomatiques de Malte, et le projet pilote de protection civile, inauguré en 1998– restent des initiatives isolées, elles démontrent le potentiel inhérent au Partenariat.

Un contexte différent et un progrès précoce

Ces dix dernières années ont également démontré qu'il existe un désir de développer des liens forts avec l'Europe –initialement au Maghreb et plus tard de façon croissante au Moyen-Orient– mais qu'il existe des sentiments ambivalents concernant l'UE. Les différentes enquêtes réalisées par EuroMeSCo à ce jour¹, en particulier celles élaborées après l'intervention des États-Unis en Irak, montrent que les attentes positives concernant le Partenariat et l'implication de l'Europe dans les affaires internationales sont grandes. En effet, il y a eu un sentiment croissant que « plus d'Europe » est nécessaire, bien que ce désir soit mitigé par une forte dose de pessimisme sur le futur de l'Union en tant qu'acteur politique et de sécurité. Alors que l'Union est vue de plus en plus comme un partenaire indispensable, différents secteurs des sociétés civiles du Sud critiquent le soutien que le Partenariat a donné au statu quo et son accent mis sur la stabilité au détriment des réformes. De fait, l'UE est accusée d'intervenir trop peu là où les violations des droits de l'homme ou la promotion de la gouvernance démocratique dans le Sud sont concernées. À partir des résultats de ces enquêtes, nous pouvons aussi conclure qu'il existe une information et une conscience faibles du Partenariat, aussi bien dans le Sud que dans le Nord, et que cette information est restreinte aux cercles des élites/gouvernements.

1. « European Defence: Perceptions vs. Realities », *EuroMeSCo Working Group III Report*, juin 2002, et « Southern Mediterranean Perception of European Security and Defence Policy (2003-2004) », *EuroMeSCo Working Group III Report*, avril 2005.

Le changement de la politique des États-Unis après le 11 septembre a eu un impact contradictoire en Méditerranée. L'adoption d'une politique basée sur l'utilisation de la force et le manque de respect pour la légalité internationale ont contribué à une vision « tout sécuritaire » concernant la manière de répondre aux différents défis, mais a également conduit les États-Unis à conclure qu'il existait un lien entre sécurité et démocratie, et à lancer diverses initiatives afin d'atteindre ce dernier objectif. L'administration américaine a affirmé que la promotion de la démocratie et des réformes politiques dans les états arabes était la meilleure manière de prévenir le terrorisme et de contrecarrer les sentiments anti-États-Unis dans la région. Toutefois, l'intervention en Irak, postérieurement justifiée comme une action destinée à promouvoir la démocratie, a eu l'effet contraire, en engendrant une réelle opposition à ce qu'on appelle l'interventionnisme démocratique et en renforçant le niveau d'antiaméricanisme. La tension produite par les initiatives américaines a finalement rendu les approches européennes, basées sur l'inclusion et l'utilisation de la *soft power* plus attrayantes et significatives.

Les pays qui ont bloqué le dialogue politique et de sécurité du Partenariat sont arrivés à la conclusion que le PEM était une alternative à la stratégie des États-Unis dans le contexte post-Irak, de sorte que les obstacles à un dialogue substantiel au sein du Comité euroméditerranéen ont progressivement disparu. Jusqu'à présent, l'effet de ce changement a été limité à des discussions sur les termes de référence qui seraient appropriés dans le cadre de l'organisation de séminaires diplomatiques sur la prolifération et le déminage. Il doit encore acquérir une plus grande expression. Un autre facteur important dans le changement d'attitude concernant la coopération en matière de défense a été le développement d'une politique européenne de défense, qui, après quelques hésitations initiales, a finalement été incorporée dans le dialogue du Partenariat.

Barcelone 2005 aura lieu dans un contexte international particulièrement exigeant, mais aussi dans des conditions qui sont particulièrement propices pour le Partenariat pour réaliser un saut qualitatif en avant dans les domaines de la sécurité et de la défense. Afin que ceci se produise, il est essentiel de :

- Clarifier le rôle spécifique de la sécurité dans la stratégie euroméditerranéenne et sa relation avec d'autres objectifs, dont la démocratie
- Développer une culture sécuritaire démocratique en accord avec les valeurs de la Déclaration de Barcelone
- Spécifier la relation entre le Partenariat et le conflit du Moyen-Orient
- Consolider le rôle de la Politique Européenne Sécurité et Défense (PESD) dans le Partenariat
- Donner un sens commun au grand éventail de coopérations bilatérales existantes
- Donner la priorité à des mesures concrètes

Un lien clair entre sécurité et démocratie

Bien que la Déclaration n'établisse pas un ordre de priorités concernant le développement économique, la sécurité et la démocratie, le Processus de Barcelone l'a accompli dans la pratique. La majorité des états ont accepté que le développement économique devait avoir lieu en premier, qu'il garantirait la sécurité et qu'il pourrait également, à long terme, promouvoir la démocratisation. De manière implicite, l'islam politique était perçu comme le principal problème de sécurité, et sa croissance comme la conséquence d'un contexte de sous-développement social et économique. Cette causalité implicitement comprise a été par la suite réfutée dans les faits, comme le conclut le Rapport EuroMeSCo. En effet, il est important de reconnaître et de tirer les leçons du non-fonctionnement de la séquence causale développement-sécurité- démocratisation, qui était devenue la stratégie de base du Partenariat. Les efforts réalisés pour développer le volet économique de la coopération n'ont pas conduit à l'isolement de l'islam politique, qui est devenu une force inévitable et un acteur nécessaire dans tout processus de transition politique. Ces efforts n'ont pas plus aidé à réduire les tensions régionales, qu'ils n'ont contribué à la démocratisation. En effet, dans certains cas, le développement économique a été accompagné d'un durcissement du régime.

Il s'avère maintenant évident que le Processus de Barcelone a adopté, par erreur, une vision développementaliste de la sécurité et n'a pas réussi à placer la politique (démocratie et état de droit) au centre de l'agenda, contredisant ainsi l'esprit de la Déclaration. Selon l'esprit de la Déclaration de Barcelone, la démocratie, le respect des droits de l'homme et la légalité internationale constituent les conditions de base pour une sécurité durable. Pour la première fois, les rapports de la Commission sur le PEM ont souligné les liens étroits entre la démocratie et la sécurité, en affirmant que « faire avancer la réforme politique en matière de droits de l'homme et de démocratie s'avère essentiel pour atteindre une sécurité et une stabilité durables »². Ceci représente un changement significatif de l'approche qui prédominait après 1995 et même avant, lorsque le développement économique était compris comme une condition préalable pour la sécurité. Toutefois, ce changement n'apparaît pas de façon si évidente dans les conclusions de la réunion des Ministres des Affaires étrangères à Luxembourg, puisque celles-ci ne mettent pas tellement l'accent sur la démocratie, mais par contre, valorise la stabilité comme un élément essentiel, en plaidant pour « une région euroméditerranéenne pacifique, sûre et stable, basée sur le développement durable, l'état de droit, la démocratie et les droits de l'homme »³. La nécessité de se concentrer sur la réforme politique, la démocratie et les droits de l'homme ne veut évidemment pas dire qu'il n'existe pas un besoin urgent de résoudre les graves problèmes économiques et sociaux dans la région, ou qu'il faille réduire les responsabilités de l'Europe concernant l'ouverture

2. *Tenth Anniversary of the EMP: A Work Programme to Meet the Challenges of the Next Five Years*, Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, 14.04.05.

3. Conclusions de la VIIe Conférence euroméditerranéenne des Ministres des Affaires étrangères, Luxembourg, 30-31.05.05.

financière et des marchés. En réalité, nous pouvons dire que ces mesures s'avèrent essentielles afin d'assurer le succès des réformes politiques.

Une culture de sécurité démocratique

S'il y a un sujet d'intérêt commun, c'est bien la lutte contre le terrorisme. Le terrorisme a fait des victimes au sein des populations civiles de plusieurs pays euroméditerranéens de façon non-discriminatoire. Après le 11 septembre des attentats ont eu lieu dans presque tous les pays du sud de la Méditerranée, de la Turquie jusqu'au Maroc, ainsi qu'à Madrid et à Londres. L'incapacité d'arriver à un accord sur la définition de terrorisme a conditionné le Partenariat. Toutefois, quelle que soit la définition adoptée, ce qui s'avère plus important encore pour le futur du Partenariat, c'est la nécessité d'examiner comment répondre à cette menace. C'est un débat qui est étroitement lié au processus de réforme politique et de démocratisation dans la région. L'efficacité des politiques antiterroristes est étroitement liée au renforcement de l'état de droit et il est par conséquent important de souligner de quelle manière le Partenariat pourrait établir par priorité un lien clair (évident dans le Plan d'Action de Valence) entre la sécurité et la justice (tous les sujets de justice et d'affaires intérieures ont été considérés dans le cadre des questions telles que la lutte contre le terrorisme, abordé auparavant, dans une perspective purement de sécurité). Enfin, il est devenu possible de discuter du problème du terrorisme dans des réunions *ad hoc*, y compris les débats sur les conditions qui favorisent le recrutement des radicaux, ainsi que sur les questions légales et financières, qui ont lieu au niveau de l'ONU. C'est un progrès que nous devons souligner.

Le débat autour de la nature de la réponse au terrorisme est également essentiel si le pluralisme culturel et politique doit prospérer en Europe et au-delà. Les mesures européennes dans la lutte contre le terrorisme sont prises comme exemple par différents gouvernements du Sud de la Méditerranée, qui se trouvent aussi dans un processus de reformulation de l'équilibre entre sécurité et justice dans le cadre de la réforme du droit pénal. Les exemples européens peuvent s'avérer positifs en affirmant l'existence d'un lien étroit entre l'action punitive contre le terrorisme dans un contexte de respect des droits civils de base et de la justice. Au contraire, ils peuvent être négatifs lorsque les États Membres s'éloignent eux-mêmes des dispositions centrales de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, en affirmant que certaines de ses restrictions limiteraient leur capacité à combattre efficacement le terrorisme. Évidemment, l'impact sur les libertés civiles européennes et sur celles des citoyens de la Méditerranée du Sud, dont les gouvernements suivent ces exemples, est extrêmement négatif.

Une seconde question en jeu renvoie au destin des communautés musulmanes en Europe, qui maintiennent des liens avec la Méditerranée du Sud. En effet, un des problèmes les plus délicats auxquels doit faire face le processus euroméditerranéen est la tentation d'approuver des mesures d'exception qui visent des Communautés spécifiques, en particulier les communautés musulmanes. Un troisième problème, en relation mais séparé, est la nature du lien établi entre immigration et sécurité depuis

1995. A cette époque, l'immigration était considérée comme un problème qu'il fallait contenir. La croissance postérieure de tendances xénophobes en Europe et le développement de maffias liées aux mouvements migratoires, ont entraîné le développement d'une vision « tout sécuritaire » de l'immigration et des réfugiés. L'immigration a été introduite dans les concepts de défense des États-Unis, de plusieurs États Membres de l'UE et de l'OTAN comme un défi, et elle apparaît fréquemment sur une liste indifférenciée de menaces à la sécurité nationale, où l'immigration est reprise à côté de problèmes tels que le crime organisé, le trafic de personnes et le terrorisme international. Pourtant, l'immigration ne peut être traitée comme un problème de sécurité. Les enquêtes d'EuroMeSCo montrent que pour les citoyens du Sud une préoccupation prioritaire concernant la PESD est la possibilité que celle-ci puisse être impliquée dans la gestion de l'immigration.

Tout au long de 2004, dans le processus de la préparation de Barcelone 2005, une nouvelle attitude envers les communautés immigrées en Europe et envers l'immigration a émergé. Dans ce contexte, la Déclaration de Barcelone devrait être amendée ou, afin d'éviter d'aller à l'encontre du consensus, approfondie avec une nouvelle déclaration sur l'immigration. Le fait que les conclusions de la Conférence euroméditerranéenne des Ministres des Affaires étrangères de mai 2005 affirment que « les partenaires devraient se mettre d'accord sur une approche stratégique visant à optimiser les bénéfices de l'immigration pour tous les partenaires »⁴, constitue un pas dans la bonne direction. Cette vision plus positive s'avère incompatible avec la perspective de sécurité interne ou externe qui continue à considérer les immigrés et les communautés immigrées en Europe comme des menaces. C'est à partir de ce changement d'attitude dans certains pays européens, qu'apparaît l'initiative de la France, de l'Espagne et du Maroc d'aborder, entre autres l'immigration, l'intégration sociale des immigrés et la circulation des personnes. Il convient de souligner que la nécessité de réviser les concepts de défense et d'en retirer l'immigration n'est pas incompatible, bien au contraire, avec la nécessité de protéger les immigrés contre les maffias clandestines de trafic humain et de mettre fin à la tragédie humaine qui entraîne la noyade de beaucoup d'immigrés dans une mer qui nous est commune.

Le PEM et le conflit du Moyen-Orient: quelle est la relation?

Il s'avère indéniable que le conflit israélo-arabe, et en particulier le conflit israélo-palestinien, constitue un obstacle majeur pour le développement de la coopération dans le cadre du PEM et est un problème central au Moyen-Orient, qui a des répercussions multiples (radicalisation, prolifération, terrorisme). Nombreux sont ceux qui croient que le fait d'avoir négligé la politique et la sécurité au profit du volet économique, est la conséquence naturelle de l'échec du processus de paix israélo-arabe. La coopération a en effet été tenue en otage par le conflit israélo-arabe, et en particulier de la confrontation israélo-syrienne sur le Liban. La Stratégie

4. *Op. Cit.*, p. 13.

Européenne de Sécurité (SES) déclare que « la résolution du conflit israélo-arabe est une priorité stratégique pour l'Europe et en l'absence d'un tel règlement, il n'y aura guère de chance de résoudre les autres problèmes du Moyen-Orient »⁵. Si nous prenons comme point de référence les débats sur la sécurité dans le cadre du PEM, on ne peut qu'être d'accord avec cette vision. Le fait qu'il y ait un conflit en cours entre deux membres du Partenariat et l'incapacité du PEM de contribuer à la résolution de ce conflit, constitue non seulement un grand obstacle à la coopération multilatérale, mais réduit également la légitimité du Processus de Barcelone. Il est certain, qu'il n'y a pas grand chose à faire actuellement dans le cadre du Partenariat, mais les États Membres pourraient donner à ce conflit l'attention qu'il mérite dans le cadre de leurs politiques étrangères. En effet, en tant que membre du Quartet, l'UE a des responsabilités spécifiques, tout comme les partenaires impliqués directement dans le conflit.

Malgré la « présence » écrasante de ce conflit, les problèmes auxquels font face la Méditerranée ne devraient pas être réduits au conflit israélo-arabe. On ne devrait pas non plus utiliser ce dernier comme un prétexte pour la paralysie. À nombreuses occasions, il en a été ainsi, en particulier lorsque les réformes politiques ou la coopération Sud-Sud étaient concernées. Toutefois, le conflit au Moyen-Orient n'est pas ce qui bloque l'Union du Maghreb Arabe (UMA) ou la coopération interarabe et il n'a pas empêché la coopération en matière de défense entre plusieurs états du Sud et l'Union, ni la participation des pays partenaires dans les missions de PESD, comme il n'a pas non plus mis fin à l'Accord d'Agadir ni au Dialogue 5+5. Il est donc essentiel de comprendre que le soutien à la réforme démocratique et un certain nombre d'initiatives concernant l'intégration sous-régionale ne peuvent pas dépendre de la résolution de la question palestinienne, bien que la mise en oeuvre de la solution de deux états soit certainement un grand stimulant pour la coopération au Moyen-Orient.

Consolider la PESD dans le Partenariat

La PESD est devenue une réalité et ceci a évidemment eu un impact sur les relations euroméditerranéennes. Face à la nécessité de revitaliser le dialogue Méditerranéen sur la sécurité, qui à une époque était mené par l'Union de l'Europe Occidentale (UEO) en dehors du Partenariat, l'UE a choisi de développer ce dialogue dans le cadre du Partenariat, bien qu'elle ait également cherché à maintenir le plus grand degré de flexibilité possible concernant les formules de prise de décision. Les conditions sont mûres pour que les pays du Sud, qui le souhaitent, prennent part aux différentes initiatives développées par l'UE, que ce soit des programmes d'entraînement, des séminaires fermés comme celui qui a eu lieu à Athènes, l'observation d'exercices ou encore la participation aux missions de paix de l'Union (comme la participation des troupes marocaines à l'opération *Althea* en Bosnie-Herzégovine). Le dialogue et la coopération entre l'UE et ses partenaires « désireux » du Sud peuvent créer les conditions nécessaires pour la signature d'accords bilatéraux en matière de sécurité.

5. *Une Europe Sûre dans un Monde Meilleur*, décembre 2003.

Il convient ici de faire référence à un autre aspect clef : tout effort de dialogue et de coopération doit être suivi attentivement non seulement par les gouvernements de la région mais également par la société civile concernée par les répercussions internes d'une telle coopération, en particulier dans le cadre des réformes politiques. Il doit donc être clair que, sous aucune circonstance, la coopération ne doit se concentrer sur la sécurité interne. Au contraire, il doit être clair que celle-ci contribuera aux réformes démocratiques au sein des forces militaires, comme ce fut le cas pendant le processus d'élargissement européen. La relation entre les initiatives européennes et l'OTAN doit également être clarifiée. L'OTAN est considérée comme une institution crédible (voir les enquêtes d'EuroMeSCo), mais elle est aussi victime d'un sentiment anti-américain. Il est vital donc d'expliquer ce qu'est l'OTAN et quel est le poids croissant de l'Union dans sa structure.

Dans ce contexte, une importante initiative serait la publication d'un Livre Blanc sur la coopération euroméditerranéenne en matière sécurité. De fait, ceci pourrait devenir une initiative intéressante pour le réseau EuroMeSCo dans le cadre de son nouveau programme de travail.

Le bilatéralisme comme un instrument puissant du multilatéralisme

Il ne devrait pas y avoir un seul cadre pour la coopération euroméditerranéenne. En réalité, cette dernière est le résultat de plusieurs initiatives multilatérales et multi-bilatérales –telles que la Politique Européenne de Voisinage– les accords d'association sous-régionaux du type 5+5 ou le Forum, ainsi que la coopération bilatérale entre les États Membres de l'Union et les partenaires du Sud. Le rôle du Processus de Barcelone devrait être d'assurer la cohérence de ce réseau complexe d'initiatives. Ceci est particulièrement important dans le cas de la Politique Européenne de Voisinage, comme le souligne le rapport d'EuroMeSCo. Le PEM devrait faire siennes les objectifs de cette politique : « si elle ne travaille pas à la constitution d'une Communauté Euroméditerranéenne d'États Démocratiques, la nature bilatérale de la Politique de Voisinage détruira progressivement l'approche régionale du PEM ». En même temps, la Politique Européenne de Voisinage est un instrument puissant qui permet aux plus désireux de coopérer dans tous les domaines, notamment en matière de défense et de sécurité.

En général, les initiatives bilatérales sont exclues de l'évaluation des relations euroméditerranéennes, alors que c'est là qu'on trouve le plus grand nombre d'initiatives en matière de défense. Il est intéressant de se demander quelle est la dimension euroméditerranéenne de cette coopération, et tout aussi important est d'analyser de quelle manière la coopération bilatérale peut contribuer aux objectifs communs établis. Il existe une information abondante sur la coopération bilatérale et elle devrait être un sujet d'étude au sein du Partenariat. Rendre la coopération bilatérale euroméditerranéenne cohérente constitue un défi majeur, en particulier dans le domaine de la défense, mais à tout le moins la coopération bilatérale devrait être guidée par les mêmes normes et règles qui régissent l'acquis du Processus de Barcelone. La coopération bilatérale peut jouer un rôle particulièrement important dans le soutien aux proces-

sus de démocratisation, en particulier parce que plusieurs états –surtout les pays du Sud et de l’Est de l’Europe– ont une importante expérience dans ce domaine.

En premier lieu, des initiatives concrètes

La tentative de concevoir une grande Charte euroméditerranéenne pour la paix et la stabilité a échoué. Toutefois, son succès n’était pas fondamental puisque la Déclaration de Barcelone établit des lignes directrices solides pour la coopération dans ce domaine. De toute façon, la coopération en matière de sécurité et de défense devrait être lancée à partir d’initiatives très concrètes. Le Plan d’Action de Valence s’oriente dans ce sens. Ce Plan met l’accent sur des questions comme le déminage et la protection civile, des domaines de coopération éminemment pratiques. La protection civile en cas des catastrophes naturelles ou de celles provoquées par l’homme permettrait au Partenariat de faire un saut qualitatif. Il existe déjà un projet pilote pour créer un système euroméditerranéen de prévention et de gestion des catastrophes naturelles, qui a été lancé en 1998 sous la direction de l’Italie et de l’Egypte. Cette initiative démontre la volonté de certains partenaires de s’engager dans des projets afin de gérer des problèmes communs. De même, à l’heure actuelle est mis en oeuvre un projet de construction, qui pourrait donner lieu à une coopération à plus long terme dans ce domaine. L’effet dévastateur du tsunami en Asie du Sud-est a contribué à prendre davantage conscience de la nécessité de prévenir de telles tragédies en Méditerranée. Ceci a donné lieu à un débat ministériel sur un possible système d’alerte rapide en cas de raz-de-marée. La sécurité maritime constitue un autre domaine de coopération, comme l’indique le Secrétaire Général du Conseil, Javier Solana. Cette coopération pourrait inclure la prévention des catastrophes écologiques, la prolifération et y compris le terrorisme.⁶ Comme préconisée par EuroMeSCo depuis de nombreuses années⁷, la possibilité d’établir un programme de coopération en Méditerranéen dans le domaine du déminage, est enfin débattue. Il faut rappeler qu’il existe des millions de mines dans plusieurs pays du Partenariat, y compris l’Algérie (trois millions) et l’Egypte (23 millions).

Un autre domaine potentiellement fructueux pour la coopération sont les missions de maintien de la paix au-delà des frontières de la Méditerranée. Ces dernières années, les états membres du PEM ont collaboré dans plusieurs opérations de ce type. Le fait que ces pays fassent partie d’initiatives de coopération euro-africaines signifie également que l’Afrique Subsaharienne –accablée par ses graves problèmes humanitaires– peut être un foyer pour le développement d’une telle coopération. Ce type de collaboration, à savoir sous l’auspice de l’ONU, peut contribuer de façon importante à l’établissement de liens plus étroits entre les pays du Partenariat, ce qui peut à son tour avoir des répercussions importantes sur

6. Discours prononcé à la Conférence euroméditerranéenne des Ministres des Affaires étrangères à Luxembourg, 31.05.05.

7. Propos de Mohamed Kadri, *Impact of Landmines on Security and Development in Egypt: The International and EuroMediterranean Dimension*, document non-publié.

l'opinion publique de ces pays. En outre, il peut contribuer à « externaliser » le rôle des Forces Armées (en les éloignant de la « sécurité interne »), et offrir ainsi un soutien aux réformes politiques.

La sécurité comme pilier de la communauté euroméditerranéenne

En résumé, la coopération dans les domaines de la sécurité et de la défense doit être un pilier de la Communauté Euroméditerranéenne d'États Démocratiques. Étonnamment, ce projet dispose d'un grand potentiel dans le contexte actuel, qui exige aux états d'abandonner l'idée précédente comme quoi islam politique est un ennemi commun et que la stabilité à n'importe quel prix doit être l'objectif fondamental de la coopération politique. La réforme politique et la participation universelle à la vie politique de tous les acteurs politiques, qui rejettent explicitement la violence, qu'ils soient islamistes ou non, doivent être acceptées. Il est également nécessaire de créer des mécanismes de surveillance et des indicateurs et *benchmarks* clairs afin d'évaluer le progrès dans la mise en oeuvre des objectifs convenus. Un Processus de Barcelone revitalisé peut amener une contribution unique à la sécurité d'une région qui se trouve actuellement au centre des préoccupations globales. Un Partenariat de ce genre peut aider à démontrer que le multilatéralisme effectif est une possibilité réelle.

PESC ET PESD DANS UNE PERSPECTIVE MÉDITERRANÉENNE

Rolando Mosca Moschini

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE SÉCURITÉ COMMUNE (PESC) ET LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ ET DE DÉFENSE (PESD) DANS UNE PERSPECTIVE MÉDITERRANÉENNE

Rolando Mosca Moschini

Général, Président du Comité Militaire de la Union Européenne

Tout d'abord, je voudrais remercier les autorités espagnoles pour leur invitation et pour l'opportunité qu'ils m'ont offert d'intervenir, dans le contexte professionnel stimulant de ce séminaire, sur le sujet de la Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC) et de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD), en particulier en relation avec la région méditerranéenne. Mes remerciements vont également à la Fondation CIDOB pour avoir organisé avec le Ministère espagnol de la Défense cet important événement.

Je comprends que cette année, à l'occasion du dixième anniversaire du Processus de Barcelone, ce séminaire a pour but particulier de contribuer à la promotion de la sécurité et de la stabilité dans la région méditerranéenne, à travers la compréhension mutuelle et la transparence dans les relations entre l'UE et les états membres l'OTAN, et les pays de la Méditerranée Sud et Orientale. Je crois que cette approche coopérative et inclusive s'adapte parfaitement au cadre conceptuel de la Stratégie Européenne de Sécurité (SES) et, plus spécifiquement, elle coïncide pleinement avec les objectifs concrets que l'UE s'est fixés. C'est une des principales raisons pour lesquelles je crois que ce que je vais dire par rapport à la PESD peut apporter certaines contributions informatives et opérationnelles utiles pour votre travail dans le cadre de ce séminaire. Évidemment, je me centrerai principalement sur la dimension militaire du sujet, le domaine sous ma responsabilité et de ma compétence en tant que Président du Comité Militaire de l'UE (CMUE).

Je commencerai ma présentation par quelques commentaires introductifs rapides sur le Processus de Barcelone, pour ensuite offrir une perspective générale de l'organisation de base de la PESC et de la PESD. Ensuite, je ferai référence aux caractéristiques clefs de la SES et sa relation avec le contexte géostratégique émergent à l'ère de la globalisation. En ayant à l'esprit cette information, nous serons aptes à analyser en détail la composante militaire de cette stratégie et à faire une brève référence à son impact sur les capacités militaires de la PESD. Ensuite, j'illustrerai les deux premières capacités d'importance du nouveau parcours de l'UE –le groupement tactique (*Battle Group*) et la cellule civil-militaire pour traiter ensuite, de manière brève, de la chaîne de commandement de la PESD. Par la suite, nous pourrions nous concentrer sur le statut et les perspectives de coopération entre les États

Membres de l'UE et leurs partenaires méditerranéens dans le domaine de la sécurité et de la défense. Je conclurai ma présentation avec quelques réflexions, que vous pourrez examiner tout au long du travail de ce séminaire.

Laissez-moi commencer en rappelant que l'objectif du Partenariat Euroméditerranéen (PEM), aussi connu sous le nom de Processus de Barcelone, est de créer la paix, la stabilité et le développement dans une région, le bassin de la Méditerranée, qui est une zone d'importance vitale et stratégique pour l'Europe.

Comme vous le savez sûrement, le PEM se centre sur trois objectifs principaux, aussi appelés chapitres ou volets :

- Chapitre 1: Partenariat politique et de sécurité, qui consiste en la création d'une zone de paix et de stabilité à partir des principes des droits de l'homme et de la démocratie.
- Chapitre 2: Partenariat économique et financier, la création d'une zone de prospérité partagée à travers l'établissement progressif du libre échange entre l'UE et ses partenaires méditerranéens ainsi qu'entre les partenaires eux-mêmes.
- Chapitre 3: Partenariat culturel, social et humain, l'amélioration de la compréhension mutuelle entre les peuples de la région et le développement d'une société civile libre et fleurissante.

En intégrant ces trois volets dans une politique globale, l'UE reconnaît le fait que les questions financières, économiques, culturelles et de sécurité ne peuvent être traitées séparément. Cette approche multidimensionnelle du PEM est une caractéristique fondamentale de cette initiative, et nous devons en tenir compte dans nos débats, bien que, comme je l'ai déjà dit, nous nous concentrerons principalement sur le premier chapitre, celui du Partenariat Politique et de Sécurité.

Par la suite, nous apporterons quelques informations élémentaires sur la structure de l'UE en soutien à la PESC et la PESD.

La politique et la direction de la PESD, qui constitue un sous-ensemble de la PESC, dépendent en dernier ressort du Conseil européen. Le Conseil est formé par les Chefs d'Etat et de Gouvernement des États Membres de l'UE et par le Président de la Commission européenne. Audessous, on place le Conseil de l'UE, où les États Membres sont représentés au niveau ministériel. Les Ministres des affaires étrangères se réunissent une fois par mois au sein du Conseil Affaires Générales et Relations Extérieures (CAGRE), qui fonctionne comme l'organe de prise de décisions en matière de PESC et de PESD.

Le contrôle politique et la direction stratégique des opérations de gestion des crises sont pourvus par le biais du Comité Politique et de Sécurité (COPS). Cet organe est composé des ambassadeurs et des représentants permanents des États Membres et il se réunit deux fois par semaine. Le COPS surveille la situation internationale et contribue à la formulation des politiques. En cas de crise, il joue un rôle central dans

la définition d'une réponse cohérente de la part de l'UE et est également responsable du contrôle politique et de la direction stratégique de la réponse militaire.

Ensuite, nous avons le Comité Militaire de l'UE (CMUE), un organe collégial composé des chefs de la défense des États Membres, habituellement représentés par leurs représentants militaires. Le Comité est l'organe militaire le plus élevé établi au sein du Conseil et il est coordonné par un président permanent, dont j'occupe le poste. Le rôle du CMUE est de fournir au COPS, à la demande de celui-ci ou de sa propre initiative, des conseils et des recommandations sur toutes les questions militaires. CMUE travaille sur base du consensus en tant que premier forum pour la consultation et la coopération militaire entre les États Membres de l'UE sur tous les domaines d'intérêt commun, en particulier sur ceux liés au développement des structures et des capacités. En fait, il convient ici de souligner que l'identification et l'établissement des priorités en matière d'exigences militaires, relèvent de la responsabilité première des chefs de la défense et donc par conséquent, constituent les tâches clés du CMUE. Le CMUE, en tant qu'instance supérieure dans la structure militaire de l'UE, a également un rôle protagoniste et des fonctions de direction en matière de gestion de situation de crise et lors d'opérations.

Le Comité est soutenu par l'État-major de l'Union européenne (EMUE). EMUE, qui est composé approximativement de 200 personnes venant des États Membres, fournit l'expérience militaire à tous les organes du Conseil qui traitent de la PESD et a également des compétences opérationnelles de grande importance. Plus spécifiquement, l'EMUE a la mission de mener à bien l'alerte rapide, l'évaluation de la situation et la planification stratégique, y compris l'identification des forces nationales et multinationales, et la mise en oeuvre des politiques et des décisions confiées par le COPS.

Ceux-ci sont les éléments clés de l'organisation de la PESC et de la PESD. La manière dont ils agissent et opèrent dans le monde d'aujourd'hui et, probablement dans le futur, est dictée par la SES et les hypothèses sur lesquelles elle repose.

Le contexte géostratégique émergent de l'ère de la globalisation se caractérise par l'existence d'opportunités, d'une part, et de risques, d'autre part. Les opportunités –la face favorable de la globalisation– dérivent de la diffusion de la démocratie et de l'économie de marché, qui à leur tour peuvent renforcer et accélérer le niveau de développement humain dans le monde. Les risques –la face menaçante de la globalisation– découlent d'un large éventail d'événements et de situations négatifs possibles, dont entre autres les catastrophes naturelles et celles provoquées par l'homme, les maladies épidémiques, le crime organisé, la prolifération d'armes de destruction massive, les états défaillants, les conflits intra-étatiques, les conflits régionaux inter-étatiques et le terrorisme. La plupart des risques ne sont pas nouveaux dans leur nature. Toutefois, ces dernières années, leurs effets ont atteint une échelle et une dynamique sans précédent, tant leur impact sur la société a augmenté de manière dramatique. Les mécanismes de fonctionnement de la globalisation utilisent les nouvelles technologies

de l'information et de la communication et les moyens de transport à l'échelle mondiale disponibles actuellement et prennent la forme d'entités transnationales, majoritairement organisées en réseaux. Ces mécanismes, en même temps qu'ils encouragent et soutiennent la démocratie et le développement, peuvent être facilement exploités par des menaces d'une manière particulièrement agressive et pénétrante, ou, à tout le moins, ils peuvent fonctionner comme amplificateurs des catastrophes naturelles et de celles provoquées par l'homme.

C'est dans ce type d'environnement géostratégique que les états souverains du XXI^e siècle doivent opérer, en essayant au mieux, non seulement de profiter des occasions, mais également de faire face aux risques produits par les entités transnationales, en se reposant seulement sur leur autorité nationale, qui bien évidemment est limitée par les frontières de leur territoire physique. Si un Etat décide de se défendre en fermant ses frontières à la globalisation, il pourra peut-être se protéger de certains risques, mais il s'auto-marginalisera sûrement du cercle vertueux du développement et de la prospérité globale. Par conséquent, les frontières doivent rester ouvertes, et ceci signifie s'occuper aussi bien des éléments favorables que menaçants que supposent la globalisation ou la ligne de front de leur dure confrontation à l'intérieur de chaque Etat, dans les limites de son espace souverain national. Donc, au plus démocratique et ouvert est un Etat, au plus il sera en condition de bénéficier des opportunités énormes de la globalisation, mais au plus grand aussi sera son exposition aux menaces globales.

De toute manière, il n'y a pas énormément de choix ici : l'ouverture est la seule option disponible dans la pratique, en particulier pour les États Membres de l'UE, qui sont des démocraties fortement interdépendantes et déjà bien intégrées dans l'environnement globalisé. Je dirais qu'ils sont « complètement connectés » à ce nouveau bien de la démocratie et de la prospérité. Donc, l'ouverture est absolument obligatoire et la coopération entre les états pour une gouvernance collégiale globale est la seule option pour le futur. Si nous observons à nouveau les pays de l'UE, il est clair que, comme toutes les démocraties, il n'est pas dans leur intérêt de se battre contre d'autres états et de les exclure de l'environnement globalisé, puisque ceci réduirait leur « connectivité » et les opportunités de développement qu'il génère. Au contraire, les États Membres de l'UE devraient avoir pour but commun la promotion de leur propre modèle et en tous les cas, y associer les états qui progressivement, au moyen des règles du jeu démocratique et du libre choix, sont convaincus du grand avantage réciproque que suppose la coopération.

Cette approche inclusive a un impact décisif sur la perspective de sécurité et de défense de l'UE. Ce type de modèle inclusif associe, au lieu d'exclure, et par conséquent un Etat tiers n'est pas considéré comme un ennemi potentiel qu'il faudrait maintenir éloigné et face auquel il serait nécessaire de se défendre. Ceci est, de fait, le principe exclusif de la défense. La sécurité, au contraire, doit être inclusive. De plus en plus d'états doivent alors être insérés dans la résolution du problème sécuritaire commun, tandis qu'ils deviennent eux-mêmes des parties actives d'un environnement globalisé commun.

Tels sont les présupposés, l'importance et la portée de la SES, approuvés par le Conseil de l'UE en décembre 2003 : « Une Europe Sûre dans un Monde Meilleur ». La SES souligne la force de levier comme facteur clef, comprise comme l'étroite interdépendance entre la sécurité et le développement, sur laquelle il est possible d'exercer un effort décisif afin de stimuler le développement à travers la sécurité. Un autre pilier de ladite stratégie est la coopération visant à créer un « multilatéralisme effectif » à travers lequel l'UE et d'autres organisations internationales, comme par exemples l'ONU, l'OTAN ou l'Union africaine (UA), devraient travailler conjointement afin d'atteindre l'objectif commun : la stabilisation et l'amélioration de l'environnement global. Toutefois, ce multilatéralisme effectif devrait également impliquer tous les autres types d'organisations de la société civile et, bien évidemment, les états individuels « isolés ». En résumé, les mécanismes clefs de la SES se réfèrent à l'inclusion, la coopération et le multilatéralisme effectif, et l'interdépendance entre sécurité et développement.

L'essence de l'interdépendance entre sécurité et développement suppose que si, à travers un déploiement militaire opportun, un certain niveau critique de sécurité peut être atteint, alors non seulement ceci peut produire une certaine récupération spontanée de la crise dans la zone, mais permettra et soutiendra également dans le temps et l'espace l'application délibérée à la situation locale des autres composantes de la stratégie, visant la promotion institutionnelle et économique. Le résultat attendu est l'activation d'un cercle vertueux, produit de l'avancement conjoint de la sécurité et du développement. Dans cette perspective, la sécurité constitue une condition préalable au développement, alors qu'une sécurité réelle et durable ne peut pas être atteinte sans développement. En d'autres mots, et en particulier si le développement ne peut pas être limité à sa dimension économique, c'est le développement qui permet la sécurité à long terme, mais il ne peut pas être expérimenté si la sécurité n'est pas mise en place. Donc, la sécurité est placée en première position, mais –et ceci est réellement fondamental– seulement comme une composante bien qu'elle soit essentielle pour l'effort général; je dirais même qu'il s'agit du point de départ d'une approche multidisciplinaire et globale, où l'aspect militaire est seulement un des différents instruments d'une stratégie intégrée et synergique de développement. Dans la mesure où cette courbe vertueuse progresse, l'engagement militaire dans la zone sera réduit et sera par la suite remplacé par des structures institutionnelles de sécurité locales. Dans notre schéma d'intervention, la globalisation agit comme un accélérateur de la diffusion de la démocratie et de l'économie de marché, et par conséquent, comme un facilitateur du développement humain. Toutefois, elle fonctionne également comme un multiplicateur des menaces, en agissant dans ce cas à l'encontre de la sécurité. Ces facteurs sont essentiels afin de développer des capacités militaires adéquates et des forces d'intervention structurées de façon appropriée.

La mise en œuvre de la SES sur la scène géostratégique émergente n'implique pas la défense face à un ennemi conventionnel à nos frontières, comme c'était le cas lors de la Guerre Froide. Ainsi, nous ne devons plus faire face à des millions de soldats, équipés de milliers de tanks et d'avions, soutenus par une grande flotte. Au contraire, nous devons neutraliser des menaces transnationales subtiles et diffuses,

organisées en réseaux et équipées d'armes et de tactiques non-conventionnelles. Le principe directeur principal des interventions de l'UE est de « penser globalement et agir localement », comme l'établit la SES. Ceci signifie que le modèle d'organisation militaire de l'UE doit se concentrer sur la connaissance, qui, en termes militaires, est le résultat d'une combinaison synergique d'informations, de renseignements, de planification, de commandement et de contrôle. De cette manière, l'UE aura constamment une vision opérationnelle du contexte globalisé commun, ce qui, à son tour, lui permettra d'identifier à temps des zones potentielles de crise afin de décider d'une intervention préventive et, facilitera de toute façon une réponse rapide, si nécessaire. La connaissance, ainsi définie, permettra également d'adopter la stratégie multidisciplinaire la plus appropriée à la crise, avec une sélection équilibrée, à la mesure et intégrée de ses différentes composantes, y compris militaire.

En bref, l'UE a besoin de forces conjointes, probablement limitées en nombre, mais de haute qualité et disponibles rapidement, et capables d'effectuer des interventions rapides et décisives au bon moment et au bon endroit afin de mettre en oeuvre une stratégie multidisciplinaire, qui promeut le développement humain tout en établissant ou rétablissant les connexions stables entre la zone de crise et l'environnement globalisé commun de la démocratie et de l'économie de marché. Ce concept fondamental de qualité et d'intégration est renforcé et peut être facilité par une mise en oeuvre intelligente des principes du « réservoir unique de forces » et de « mise en commun des capacités » –ou « le panier », comme j'ai l'habitude de l'appeler.

Autrement dit, la SES a établi un nouvel ensemble complet de conditions militaires, lesquelles ont été pensées en fonction d'un « objectif général commun » pour l'UE à moyen et long terme pour l'année 2010 (*Headline Goal*). D'ici 2010, les États Membres projettent d'être en mesure de répondre avec des actions rapides, cohérentes et décisives à un ensemble d'opérations de gestion des crises, allant des missions humanitaires et de sauvetage, à des opérations de maintien de la paix, de combat dans le cadre de la gestion de crises et l'établissement de la paix, y compris les opérations de désarmement, de soutien à des pays tiers dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et la réforme du secteur de la sécurité. L'UE devrait être capable d'agir avant que les crises se produisent; l'intervention préventive peut éviter la détérioration d'une situation. L'UE devrait maintenir la capacité de conduire des opérations concourantes, supportant ainsi différents théâtres d'opérations à différents niveaux d'intervention.

En accord avec cette stratégie innovatrice, une nouvelle génération d'unités de déploiement rapide est en train d'émerger: les groupements tactiques (*Battle Groups*). Le groupement tactique est une forme particulière de capacité de réponse rapide ; une force intégrée, de composition nationale ou multinationale, capable de conduire des missions complètes de courte durée, de 30 à 120 jours, ou bien d'être impliquée comme force d'entrée dans des opérations plus longues. Un groupement tactique est capable de commencer sa mission sur le théâtre assigné des opérations endéans les 10 jours à partir de la prise de décision politique. Les groupements tactiques doivent être compris comme fer de lance d'un paquet complet de Réponse Rapide, dont ils

s'avèrent inséparables. Outre les unités de déploiement rapide, un paquet de Réponse Rapide inclut une structure de commandement et de contrôle adéquate, ainsi que toutes les forces multiplicatrices et facilitatrices nécessaires, en arrivant jusqu'à la structure de prise de décision au niveau politique, avec les institutions relevantes tant au niveau communautaire de l'UE que nationales des États Membres.

Chacune des composantes du paquet de Réponse Rapide de l'UE doit remplir des conditions appropriées afin de soutenir entièrement l'élément leader, le groupement tactique. En particulier –et c'est ce que j'appelle l'autre face de la monnaie du groupement tactique– le système politique de prise de décision de l'UE doit être capable de produire une gestion complète et sans ambiguïté aussi vite que le groupement tactique peut réagir. Le 1 janvier 2005, un premier groupement tactique a été activé. La capacité opérationnelle complète sera atteinte en 2007.

Comme nous l'avons déjà dit, parmi les capacités requises par cette nouvelle stratégie, celles qui sont liées à l'échange d'informations et l'élaboration de connaissance, y compris celles destinées à la planification, le commandement et le contrôle, sont particulièrement significatives à travers toute la chaîne de commandement, depuis le niveau politico-stratégique jusqu'au niveau tactique. Comme je l'ai indiqué à plusieurs reprises, ces capacités devraient être dotées d'une configuration multidisciplinaire, qui devrait être intégrée dans des structures organisationnelles appropriées, capables de traduire un concept stratégique en une réalité opérationnelle effective.

Ce qui a été dit, est aujourd'hui mis en œuvre pour la première fois et avec succès dans le cadre de l'opération *Althea* en Bosnie-Herzégovine, où, comme vous le savez, l'UE a pris le 2 décembre 2004 le contrôle, jusqu'alors entre les mains de l'OTAN.

Dans la structure organisationnelle centrale de la PESD, le premier noyau de cette capacité émergente de l'UE est la cellule civil-militaire, récemment établie comme une composante fonctionnelle de l'EMUE et du Secrétariat des Directions Générales (DG) appropriés, sous la direction du Directeur Général de l'EMUE. Les principales fonctions de cette cellule sont la planification civil-militaire au niveau stratégique et opérationnel, l'activation d'un centre d'opérations de l'UE, l'augmentation de la qualification des quartiers généraux des États Membres et la liaison avec la chaîne de commandement et de contrôle de l'OTAN. Cette dernière fonction apportera une contribution importante pour l'amélioration des accords de coopération permanente entre l'UE et l'OTAN, définis en 2002 à travers de ce qu'on appelle *Berlin Plus*.

Ceci nous emmène alors à la structure de commandement et de contrôle de l'UE. Comme vous savez déjà, le concept de l'UE prévoit deux niveaux de commandement militaire au-dessus des quartiers généraux des composantes de service (Terre, Mer et Air) : le quartier général de l'opération, placé dans un État Membre, et le quartier général de la force, déployé sur le terrain. Généralement, les deux quartiers généraux sont pourvus par les États Membres, excepté quand l'UE agit en coopération avec l'OTAN et emploie, sous les accords de *Berlin Plus*, des ressources et des capacités de l'OTAN, et, en particulier, la structure de

commandement et de contrôle, dont l'Alliance dispose de manière permanente. C'est le cas, par exemple, de l'Opération *Althea* en Bosnie-Herzégovine. La ligne de commandement militaire, en haut de laquelle se trouve le commandant de l'opération, est dirigée stratégiquement, au niveau politique, par la volonté collégiale du COPS. Le CMUE offre au COPS des conseils militaires concernant les décisions à prendre.

Avec ceci je finis ma vision générale des capacités centrales de la PESD et de la PESD, qui doivent être prises en compte afin de développer la coopération dans le contexte du PEM. Toutefois, je ne devrais pas oublier de mentionner, que la PESD s'est dotée récemment d'un acteur additionnel fort, qui jouera un rôle significatif dans le domaine du développement de capacités militaires. Je me réfère évidemment à l'Agence Européenne de Défense.

La mission de l'Agence est de soutenir les États Membres et le Conseil dans leurs efforts pour améliorer les capacités de défense de l'UE en matière de gestion des crises, et de soutenir la PESD dans sa structure actuelle et dans son développement futur. À cet effet, l'Agence travaillera au développement des capacités de défense dans le domaine de la gestion des crises, à la promotion et l'amélioration de la coopération européenne en matière d'armement, au renforcement de la Base Industrielle et Technologique de Défense Européenne (BITDE), la création d'un marché européen des équipements de défense et l'amélioration de la recherche et du développement. Maintenant, nous pouvons bâtir sur base des informations que j'ai structurées jusqu'ici, pour aborder, plus spécifiquement, le statut et les perspectives de coopération sur des sujets de sécurité et de défense dans le cadre du PEM.

L'organisation que j'ai illustrée n'a été établie que récemment, au début de ce siècle. Il s'ensuit que la PESD et la PESD sont des instruments relativement nouveaux dans le panier d'instruments de l'UE et que, évidemment, leur intégration dans le Processus de Barcelone encore plus récent. Dans cette perspective, nous pouvons affirmer que les résultats obtenus jusqu'à présent dans ce domaine devraient être jugés plus que satisfaisants. Tout au long de ces quelques années, le dialogue politique et de sécurité s'est déroulé à travers des réunions régulières et *ad hoc* entre les fonctionnaires de haut-rang du Processus de Barcelone. On a organisé également des rencontres entre le COPS et leurs partenaires méditerranéens sur des sujets relevant de la PESD. De plus, en juin 2005 un important séminaire a eu lieu sur ce thème à Athènes. Le Séminaire 2005 sur la gestion des crises entre les partenaires euroméditerranéens (Athènes, 27-29 juin 2005) a été une occasion intéressante d'entamer un dialogue substantiel et de promouvoir une meilleure compréhension mutuelle concernant la gestion des crises civiles et militaires entre l'UE et ses partenaires méditerranéens, entre autres à travers l'échange de visions sur les procédures de gestion des crises, les meilleures pratiques et les aspects légaux, ainsi que le développement de capacités civiles et militaires.

En outre, la mise en oeuvre des réformes politiques, la coopération dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratisation progresse en conformité avec les engagements pris dans les accords d'association et dans le cadre de la Politique Européenne de Voisinage, dont font également partie les partenaires méditerranéens. Le principe de base sur

lequel se basent toutes ces activités est que le développement d'une zone de sécurité et de défense dans une Union élargie à 25 États Membres, dans la perspective globale dessinée par la SES, ne peut pas négliger la nécessité fondamentale d'améliorer et de renforcer la sécurité et la stabilité dans le bassin méditerranéen. Et ceci ne peut être seulement atteint à travers une coopération plus étroite et effective dans le cadre du PEM.

Je pense qu'il n'est pas nécessaire que j'expose les raisons géostratégiques pour lesquelles la coopération en Méditerranée est vitale. Par contre, je crois qu'il est utile que nous nous attardions quelques minutes sur les secteurs de coopération actuels et envisageables dans le cadre de la PESC et de la PESD, qui sont nombreux et tous aussi importants. La lutte contre le terrorisme, visant principalement à prévenir le financement et le recrutement, a récemment pris une importance particulière et nous espérons qu'elle sera étendue et approfondie d'avantage. D'autres secteurs importants de coopération sont la non-prolifération d'armes de destruction massive, le trafic de drogues, le crime organisé et l'immigration illégale. La protection civile, en particulier dans le contexte d'une situation de catastrophe naturelle, est aussi un secteur où un travail conjoint peut produire une amélioration intéressante des capacités actuelles.

Toutefois, la majorité de ces sujets exigent la capacité des États Membres de l'UE et de ses partenaires méditerranéens de travailler ensemble dans les opérations et exercices de gestion des crises civiles et militaires, aussi bien au niveau politique qu'au niveau opérationnel (militaire et civil). Il reste encore beaucoup à faire avant que les partenaires méditerranéens participent aux opérations de la PESD. Toutefois, il convient de rappeler, dans une perspective positive, que le Maroc et la Turquie ont pris part à l'opération *Althea* en Bosnie-Herzégovine depuis son début le 2 décembre 2004, et que la Turquie participe également à des opérations de gestion civile des crises de l'UE –Mission de Police de l'UE, EUPOL Proxima et EUPOL Kinshasa. Si nous faisons référence maintenant à tous les secteurs possibles de coopération et si nous les comparons avec les opportunités et les risques que j'ai mentionnés précédemment en introduisant la SES, nous nous rendons compte qu'ils coïncident quasiment. Cette observation nous amène à faire certaines réflexions intéressantes.

La nécessité d'une approche intégrée de ces risques et de ces défis reste une évidence et l'intégration doit être atteinte à travers deux perspectives complémentaires. Cela signifie que les risques et les défis doivent non seulement être affrontés au moyen d'une stratégie multidisciplinaire, comprenant toutes les composantes nécessaires –diplomatiques, économiques, sociales, militaires, etc.– mais qu'ils doivent également être abordés et résolus comme les différents aspects d'un même problème complexe et à multiples facettes de croissance sociale et de développement. Ceci est dû au fait que les racines, et probablement les causes de différents phénomènes sont les mêmes. Et si la coopération se veut être un succès, c'est évidemment aux racines mêmes de ces problèmes qu'une stratégie d'intervention multidisciplinaire est nécessaire. Ceci est un principe général, qui s'avère particulièrement valable pour le bassin méditerranéen, où cette mer fermée a agi pendant des centaines d'années comme un pont entre les peuples des rives du Sud, de l'Est et

du Nord, dont les caractéristiques culturelles et sociales sont devenues assez semblables à travers les guerres, le commerce et l'immigration. De même, la coïncidence des opportunités et des risques énumérés dans la SES et les possibles secteurs de coopération dans le contexte euroméditerranéen souligne l'idée que les États Membres de l'UE et leurs partenaires méditerranéens font face aux mêmes problèmes de sécurité et de défense, même si, dans certains cas, à partir de perspectives différentes. Si ceci est évident, comme je le crois, il devrait aussi s'avérer évident que le succès du Processus de Barcelone doit être considéré un comme objectif fondamental dans la mise en oeuvre de la SES.

DIALOGUE MÉDITERRANÉEN DE L'OTAN: ANALYSES ET PERSPECTIVES APRÈS LE SOMMET D'ISTANBUL

- VERS UNE PLUS GRANDE SYNERGIE CIVILE-MILITAIRE

Pablo de Benavides Orgaz

- UNE VISION DEPUIS L'OTAN

Jamie Patrick Shea

Pablo de Benavides Orgaz

Ambassadeur espagnol auprès de l'OTAN

Ce type de rencontres sont fondamentales parce qu'en fait, le travail des gouvernements, sans l'appui de la société civile, manque de pertinence. Et déjà en rapport avec le Dialogue Méditerranéen je commence pour vous dire que j'aimerais qu'il devrait y avoir davantage de connexions entre les centres des pays du Dialogue Méditerranéen. Sans société civile, nos opérations de maintien de la paix, nos opérations de stabilisation des conflits et nos opérations de partenariat, manquent de sens. Par conséquent, ceci est un message très clair à l'heure de vous remercier pour cette convocation, car notre travail sans appui social manque de sens.

Aussi, il faut faire référence au soutien du Ministère de la Défense et souligner que cette tâche n'est pas seulement celle des militaires. Ceci est un autre message pour le Dialogue Méditerranéen. Ce travail n'a pas de sens si les militaires ne sont pas accompagnés par une tâche de stabilisation des pays en crise, et l'objectif des scénarios où l'Alliance est présente a besoin absolument de la coopération, pour ainsi dire, des gouvernements, des états et des opinions publiques. N'oublions pas que, dans la majorité de nos pays, les opérations sont décidées suite à l'approbation du Parlement et, par conséquent, il est fondamental de pouvoir compter, au moins, sur une compréhension de la part de notre société. Dans ce sens le travail des gouvernements pour que ce que nous faisons soit compris, est essentiel.

Peut-être que le Dialogue Méditerranéen de l'OTAN est un peu moins connu mais il se trouve à un moment crucial. Je vais soutenir ici les propos du Général Mosca Moschini, quand il a parlé de la nature indivisible du concept de sécurité. C'est un travail, comme je l'ai dit, de caractère militaire, mais c'est aussi un travail de caractère économique, social, politique et de développement. Et ici, je lance aussi une idée: il serait temps, dans notre pays, qu'un militaire travaille à l'Agence espagnole de Coopération Internationale et qu'un expert de l'Agence espagnole de Coopération Internationale travaille au Ministère de la Défense, y compris avec le Chef de l'État-major de la Défense. C'est-à-dire que nos opérations et nos partenariats dans le monde n'ont pas de sens si les éléments nécessaires d'une phase de stabilisation dans un pays ne sont pas combinés.

Deuxièmement, je voudrais faire une brève référence aux nouvelles menaces, en particulier celle du terrorisme. Mais en même temps, insister sur le facteur humain et sur le facteur de développement personnel, ainsi que sur le rôle de développement scientifique et de développement général des sociétés, ce sont là des éléments fondamentaux de notre dialogue. Ce partenariat n'a pas seulement pour objectif la coopération militaire-militaire, bien que celui-ci soit le principal. L'Alliance est d'accord pour dire que le terrorisme est, comme je l'ai dit auparavant le principal facteur de menace, mais dans la lutte contre le terrorisme nous devons développer non seulement des moyens politiques, mais également utiliser les moyens de nature économique, social et même militaire, s'ils s'avéraient nécessaires, parce que c'est un phénomène auquel il faut faire face d'une manière complexe. Et dans ce cadre, je crois que l'Alliance des Civilisations, proposée par le Premier Ministre espagnol et actuellement déjà adoptée par le Secrétaire général de l'ONU, a un rôle à jouer et l'OTAN donnera sa contribution additionnelle à ce concept.

En même temps, une des raisons pour lesquelles le Dialogue Méditerranéen s'est renforcé ces derniers mois, a certainement été le fait qu'on peut percevoir dans la situation générale au Moyen-Orient, le début d'une certaine compréhension, bien que la situation continue à être franchement difficile, il ne faut pas l'ignorer. Les événements au Liban et les développements en Libye sont des éléments à prendre compte également pour une extension possible du développement actuel de l'Alliance quand les circonstances s'y prêteront.

Que se passe-t-il ? Le problème a toujours été la méfiance mutuelle. Mais il faut être prudent avec l'idée de méfiance mutuelle, parce que elle est également utilisée de part et d'autre de la Méditerranée pour justifier l'absence de modernisation et l'absence de progrès. Il est certain qu'il existe des éléments qui justifient cette absence de confiance. Et il est également certain que certaines grandes puissances ont peut-être manqué d'une politique claire par rapport à cette région du monde. Mais il est également vrai qu'on utilise l'absence de confiance comme une formule pour ne pas avancer vers une démocratisation et vers la modernisation, qui doivent dépendre des sociétés elles-mêmes, et qui bien sûr ne doivent être imposées par personne.

Un autre argument de l'évolution du Dialogue Méditerranéen est la transformation de l'OTAN elle-même par une raison très claire. Nous ne voulons pas une Alliance Atlantique fermée sur elle-même, nous ne voulons pas une muraille atlantique, au contraire nous opérons une politique que nous appelons de partenariat. Le partenariat a été développé au début vers l'Est et vers le Nord de l'Alliance et actuellement il est développé avec davantage de profondeur vers le Sud pour des raisons plus qu'évidentes.

D'un point de vue historique, comme le Général l'a déjà commenté, en 1994, plusieurs alliés, l'Espagne en tête, ont considéré qu'il était nécessaire de compléter le Dialogue Méditerranéen par une contribution sur la sécurité. Les raisons étaient les problèmes et les menaces de sécurité que j'ai citées et le fait que l'Alliance pouvait aider à moderniser les Forces Armées, dans le sens que tout État aspire à se doter de Forces Armées efficaces, préparées, modernisées et capables de faire face aux problèmes non internes, mais de nature externe auxquels chaque pays doit faire face.

Cette valeur ajoutée, pour le dire ainsi, exige un point de complémentarité avec le reste des Organisations Internationales. Cela n'a pas de sens que nous maintenions un dialogue méditerranéen totalement indépendant d'une part avec l'Organisation pour la Sécurité et Coopération en Europe (OSCE), d'une autre part avec l'Alliance Atlantique et encore d'une autre avec l'UE. Il faut voir les synergies, il faut voir la complémentarité, de telle sorte que nous cherchions chacun notre valeur ajoutée et la façon de compléter les travaux des autres.

Les structures du Dialogue Méditerranéen, comme vous le savez, sont fondamentalement de deux types. D'une part les consultations politiques et d'autre part, la coopération pratique. Les consultations politiques sont essentielles parce que pour réaliser une opération, il est fondamental de disposer d'un consensus fort. Et le consensus fort, dans une organisation multilatérale s'obtient après un débat profond et sain. Pouvez-vous imaginer qu'un pays comme l'Espagne a en ce moment 1.000 hommes et femmes en Afghanistan ? Comment cela est-il arrivé ? Parce qu'il y a eu un consensus politique qui a fait que les forces politiques espagnoles, quasiment à l'unanimité, ont compris que l'agenda international exigeait la présence de l'Espagne, comme celle du reste des pays démocratiques. Le dialogue politique au sein du Dialogue Méditerranéen est fondamental. Et nous sommes très satisfaits parce que lors de la dernière réunion des ambassadeurs à Bruxelles, nous avons parlé en toute liberté avec les ambassadeurs des sept pays (l'Égypte, Israël, le Maroc, la Tunisie, la Jordanie, l'Algérie et la Mauritanie) sur l'Iraq. En toute tranquillité. Nous pouvons, en son temps, parler du Moyen-Orient ou nous pouvons avoir des consultations politiques normales concernant les régions proches de nos partenaires, de nos associés. Ceci est quelque chose qui, jusqu'à présent, n'existait pas mais qui constitue la base de la confiance : une plus grande connaissance et un plus grand dialogue commun. Et en outre –les militaires surtout le comprennent très bien– ce consensus fort est celui qui permet de générer des forces disponibles pour une opération, la célèbre génération de forces. Ou croyez-vous que les parlements vont autoriser les dépenses qu'impliquent ces opérations, s'il n'existe pas un consensus politique qui le justifie ? Les deux choses sont bien sûr liées.

La coopération pratique. La coopération pratique est le Sommet d'Istanbul, où l'on établit un « véritable » partenariat avec les pays du Dialogue Méditerranéen. Il y a un principe de transfert, de clarté, de *accountability* et de non-discrimination entre les sept partenaires du Dialogue Méditerranéen. Deuxièmement, et il y a ici une importante et récente nouveauté: l'autodifférenciation. C'est-à-dire que de la même manière qu'il existe un dialogue avec les sept, le célèbre 26+7, où est réalisé le dialogue politique et où les consultations s'opèrent de façon régionale entre l'Alliance et la Méditerranée, il existe le dialogue 26 plus chacun de ces pays. Ce dialogue individualisé, qui certes ressemble beaucoup à la nouvelle Politique de Voisinage de l'UE, établit des programmes sur mesure avec chacun des sept pays en fonction de l'intérêt que chaque capitale exprime pour ces programmes. Il existe le principe d'*ownership*, que l'on appelle en français « appropriation » (la traduction ne me plaît pas), c'est-à-dire que cela doit venir des capitales elles-mêmes. Mais afin que cela vienne des capitales elles-mêmes, ils manquent des réponses. C'est-à-dire que nous avons une obligation

–qui est dans notre intérêt, il faut le reconnaître franchement– mais il faut que les capitales expriment leur intérêt pour une coopération de nature pratique et de nature politique avec l’Alliance, si on considère qu’il y a des raisons pour cela et que les méfiances sont progressivement dépassées.

Je vais terminer avec des exemples pratiques. En ce qui concerne la décision d’Istanbul, l’Alliance Atlantique a établi neuf grands programmes, que je vais essayer de synthétiser ici.

1. Le renforcement du dialogue politique.

2. La diplomatie publique. Le Secrétaire général a déjà visité toutes les capitales des pays du Dialogue Méditerranéen. Cela n’avait pas eu lieu auparavant et il l’a fait au cours d’une seule année, et la dernière visite se fera au Caire dans quelques jours. Ceci comprend des conférences, des séminaires de ce style, des visites d’experts des pays du Dialogue Méditerranéen au siège de l’OTAN, des relations avec les moyens de communication, etc.

3. La promotion de la coopération militaire afin de promouvoir l’interopérabilité à travers la participation active à des exercices militaires choisis (activités d’entraînement, des activités de formation...), de telle façon que la participation éventuelle des pays du Dialogue Méditerranéen dans des opérations de l’Alliance Atlantique, dans ce cas, toutes à la demande des Nations Unies, puisse être facilitée (par exemple la participation du Maroc dans les Balkans). En même temps, il existe un programme annuel de travail pour les sept pays, qui fondamentalement s’efforce d’étendre les programmes du Partenariat pour la Paix (PpP) ou du dialogue nord-atlantique aux pays du Dialogue Méditerranéen. Il s’agit de fonds financiers, de cours, d’activités de formation, d’exercices et de programmes individuels. Dans ce contexte, il s’est produit quelque chose, qui a déjà été cité lors de ce séminaire: deux réunions entre les Chefs d’État-major de l’Alliance Atlantique et des sept pays du Dialogue Méditerranéen ont eu lieu. Je voudrais signaler que la première réunion a eu un intérêt considérable parce nous avons parlé entre autres de comment échanger mieux et intelligemment.

4. Modernisation des Forces Armées. J’en ai parlé plus haut, je crois que tout État a besoin d’une technologie mise à jour, a besoin d’une armée moins quantitative et plus qualitative et mieux formée. Dans ce sens également, il a besoin de toute la partie budgétaire, les budgets de Défense, la transparence de ces budgets et surtout l’adaptation de ceux-ci aux nécessités réelles du pays. La réforme de la Défense en général est une autre valeur ajoutée naturelle de l’Alliance.

5. La lutte contre le terrorisme. La coopération se centre fondamentalement sur l’échange de renseignements, de telle sorte que l’unité de renseignement de l’OTAN a ouvert ses portes aux pays du Dialogue Méditerranéen, et l’échange d’informations a commencé. Je voudrais également signaler pour votre curiosité que les 9 et 10 mai derniers, pour la première fois, les chefs des services de renseignements des 33 pays se sont réunis à Bruxelles. Dans ce contexte également, la célèbre

opération *Active Endeavour* de contrôle du terrorisme en Méditerranéen compte déjà la participation d'Israël et de l'Algérie et probablement ils s'uniront pour soutenir depuis leur territoire les travaux de renseignement et d'interruption du trafic de marchandises, de personnes et d'armes.

6. La coopération en matière de sécurité frontalière, en relation avec le terrorisme, la non-prolifération et le trafic illégal. Il s'agit fondamentalement de transmettre l'expérience de l'Alliance en matière de contrôle des frontières et de lutte contre le terrorisme et l'immigration illégale.

7. La planification civile d'urgence, la planification en cas de catastrophes. En ce sens, de nombreux séminaires et réunions entre experts ont été développés dans le but de renforcer la coopération dans ce domaine. Il y a un processus de consultations entre vous et nous sur tout sujet d'alerte rapide d'urgence civile et de gestion des catastrophes. En même temps, dans ce sens, nous sommes en train de développer un inventaire des capacités de gestion de crise entre les deux rives de la Méditerranée.

8. L'adaptation éventuelle de tous les programmes du Partenariat pour la Paix aux pays du Dialogue Méditerranéen. Ceci n'a pas encore été obtenu. Nous travaillons pour que le Dialogue Méditerranéen fasse partie (au départ en tant qu'observateurs) de toutes les réunions et les différentes activités du programme Partenariat pour la Paix, mais il n'y a pas encore un consensus. Les programmes convergent, et nous croyons que les deux parties méritent de donner ce saut qualitatif dans l'organisation.

9. Les programmes scientifiques. Nous y avons fait référence ce matin lors du séminaire. Les programmes scientifiques ont une grande importance au sein de l'Alliance, parce qu'il est fondamental d'essayer d'étendre la sécurité par la science et l'environnement. Trente-cinq programmes sont actuellement mis en œuvre. Ils se réfèrent fondamentalement à des domaines plus connus comme l'eau, les ressources aquifères, la désertification. Mais je vais citer quelques exemples afin que vous puissiez voir la teneur de ce que nous sommes en train d'expliquer. Parmi tous les cours et la formation d'experts, je vous en cite quatre : moyens électrocinétiques pour sols contaminés, simulation de catastrophes dans des sites nucléaires et d'oléoducs, le problème des enfants et les conflits armés, la psychologie du terrorisme. Comme vous le voyez, nous croyons qu'également ici il existe une valeur ajoutée qui, en ce moment, est déjà offerte à vos capitales pour le développement de la coopération.

Permettez-moi de les illustrer avec un exemple : en 2000, le nombre d'activités de l'Alliance et du Dialogue Méditerranéen n'arrivait pas à 100; en 2004, elles sont déjà 425. Et ensuite, encore plus remarquable, dans ce volume d'activités que nous chiffrons à 425, il est intéressant d'observer la proportion entre les activités militaires pures et les activités de développement, que citait le Général Mosca Moschini, que je soutiens, dans le travail du partenariat. Parce que souvent on confond la tâche de l'Alliance avec une tâche strictement et exclusivement de caractère militaire.

Un mot sur le Moyen-Orient. Il est évident que le conflit du Moyen-Orient a contribué au recul ou au progrès de ce dialogue. Nous croyons qu'en ce moment, il y a des conditions qui ont facilité le développement de ces réunions qui se sont matérialisées, fondamentalement, avec la première réunion... (on dirait un mensonge parce que le Dialogue Méditerranéen, qui a été fondé quelques mois avant le Processus de Barcelone, jusqu'à décembre de l'année dernière, où l'ont fêtait les 10 ans du Dialogue Méditerranéen de l'OTAN, il n'avait pratiquement rien produit. Toutefois l'année dernière en décembre, pour la première fois, les Ministres des Affaires étrangères des sept pays du Dialogue Méditerranéen s'asseyaient avec les 26 Ministres des Affaires étrangères de l'OTAN à Bruxelles pour la première réunion au plus haut niveau du Dialogue Méditerranéen au sein de l'Alliance Atlantique). On a beaucoup parlé du rôle de l'OTAN au Moyen-Orient. Pour le moment, les conditions ne sont pas réunies et nous n'en avons pas débattu en profondeur parce que les circonstances ne s'y prêtaient pas. Mais, évidemment, si un jour l'Alliance Atlantique est sollicitée pour aller au Moyen-Orient il faudra réunir trois conditions. Premièrement, l'existence d'un accord de paix durable et juste entre les parties. Deuxièmement, que les deux parties soient d'accord sur la participation de l'Alliance Atlantique et, en troisième lieu, qui il y ait un mandat du Conseil de Sécurité de l'ONU. Dans ces conditions, il ne faut pas exclure la possibilité que l'Alliance, par son travail de dialogue, puisse jouer un rôle d'intermédiaire de maintien ou de consolidation de la paix dans la région.

Le premier contact entre l'OTAN et l'Autorité Nationale palestinienne (ANP) –tout ceci est connu et publique mais je le ratifie ici– a eu lieu en marge du Sommet de Madrid sur le terrorisme et la démocratie. Elle fut préparé discrètement par l'Espagne venue en aide au Secrétaire général de l'OTAN. Lors de cette réunion, a eu lieu le premier contact entre deux haut-représentants de l'Autorité Nationale Palestinienne et le Secrétaire général de l'OTAN. Ce fait a été naturellement communiqué au reste des partenaires du Dialogue Méditerranéen et a été discuté au sein du Conseil Atlantique. À cette occasion, les premiers échanges d'informations ont été établis entre l'ANP et l'Alliance Atlantique.

Enfin, dans le futur, il ne faut pas exclure la possibilité d'étendre la participation à d'autres pays. Nous avons les cas du Liban et de l'ANP; à l'avenir les cas de la Libye et de la Syrie peuvent être considérés. Nous ne pouvons ignorer dans une perspective évolutive la possibilité d'étendre le dialogue. J'ai auparavant cité l'importance de *l'ownership*, dans le sens d'appropriation, de propriété du dialogue et de coresponsabilité. Enfin, comme je l'ai dit, il est fondamental que l'OTAN, l'UE ainsi que l'OSCE travaillent ensemble, parce que nous sommes d'avis que nos efforts sont complémentaires.

Jamie Patrick Shea

*Directeur, Section de la Planification Politique
Bureau du Secrétaire Général
Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN)*

Je tenterai de faire rapidement quelques commentaires me concentrant sur quelques éléments qui me paraissent importants et ensuite nous pourrons commencer la discussion.

Le premier élément, c'est que nous avons perdu beaucoup de temps. Pendant trop longtemps après 1994, le Dialogue Méditerranéen de l'OTAN était un sujet soutenu par les six alliés méditerranéens sans pouvoir nécessairement compter sur l'attention ou le plein appui des autres. Le Dialogue était là, mais avant le 11 septembre, il n'a pas reçu l'élan nécessaire qu'il méritait. Le contexte du 11 septembre nous a donné une seconde opportunité et, comme l'Ambassadeur Benavides l'a indiqué, ceci s'est reflété non seulement dans l'amélioration du vieux Dialogue Méditerranéen, mais aussi dans le lancement de l'Initiative de Coopération d'Istanbul (ICI). Personnellement, je pense que, bien que le 11 septembre en ait été l'impulsion, la nécessité d'un dialogue OTAN- Méditerranéen se base sur une logique stratégique solide et sur un intérêt commun qui précède naturellement le 11 septembre et qui évidemment ne peut être simplement limité à la perception des menaces venant du Sud ou du terrorisme international. Toutefois, en parlant pragmatiquement, le levier est là et nous devons maintenant rattraper le temps perdu et construire à partir de là.

Deuxièmement, l'OTAN n'est actuellement pas particulièrement bien équipée pour mener à bien cette opportunité. Présentement, nous n'avons pas de gens parlant arabe parmi le personnel international de l'OTAN, bien qu'il existe des plans de recrutement. Pas plus d'une demi-douzaine de nos fonctionnaires sont professionnellement impliqués dans la gestion du Dialogue Méditerranéen. Quand on pense au nombre important de fonctionnaires impliqués dans les activités du Partenariat pour la Paix (PpP) vis-à-vis des pays d'Europe Centrale et de l'Est, nous réalisons que nous avons réellement besoin de nous doter non seulement des capacités linguistiques mais également de l'expérience politique régionale afin de nous engager sérieusement avec ces pays. Tout cela a déjà pris un sérieux retard. Comme je l'ai déjà mentionné, à l'heure actuelle nous essayons de rectifier cette situation, mais nous avons besoin d'avancer plus rapidement dans cette direction.

En troisième lieu, nous devons être patients. Contrairement au PpP, qui jusqu'à un certain point a été encouragé par un document cadre et une série de compromis et de promesses politiques mutuelles, comme un compromis de se consulter en cas de situations de crise, et contrairement au PpP, qui pour beaucoup était directement lié à la possibilité d'adhérer à l'OTAN et était vu comme un moyen pour adhérer à cette organisation, nous ne disposons pas encore de la même base politique formelle avec les partenaires du Dialogue Méditerranéen et évidemment, encore moins, comme vous pouvez l'imaginer, avec les pays membres de l'ICI. C'est pourquoi nous devons accepter que le processus sera si pas lent, du moins progressif afin de construire la confiance et la connaissance mutuelles; le degré de confiance nécessaire pour créer un réel partenariat. Il s'ensuit que nous ne devrions pas être surpris si nous n'obtenons pas de résultats miraculeux du soir au matin.

Quatrième point : nous avons besoin d'une meilleure coordination avec les autres organisations internationales. Ce matin, l'Ambassadeur Benavides et d'autres y ont déjà fait référence. Nous essayons d'échanger des informations avec les autres organisations internationales. Il existe un bon niveau de transparence, mais malheureusement, on observe encore trop de duplications. Par exemple, entre l'OTAN et l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE), il existe de nombreuses possibilités pour coopérer ou pour établir une division pragmatique du travail sur des questions comme sur la disposition des surplus de réserves de munitions ou pour aborder des sujets comme celui des armes de petit calibre, des projets de déminage etc., par exemple, à travers la constitution de fonds en fidéicommiss.

Le principe suivant –et une fois de plus, l'Ambassadeur Benavides y a déjà fait référence– est que nous devons améliorer la portée de nos consultations politiques. Bien que je puisse comprendre l'idée que nous devrions étendre le Conseil de Partenariat euro-atlantique (CPEA) aux pays du Dialogue Méditerranéen et créer une sorte d'association vaste, qui ressemblerait à une version réduite de l'Assemblée Générale de l'ONU, personnellement je préfère une approche différente. Nous devrions nous concentrer en particulier sur le développement d'une structure semblable à celle du Conseil de l'Atlantique Nord, mais régionalement réuni avec ces pays et avec la même régularité avec laquelle nous nous réunissons avec les pays du PpP. Je pense qu'une approche plus régionale nous assurera que les agendas servent aux intérêts communs et les réunions seront plus orientées sur les résultats et plus focalisées. Bien que nous ayons eu, comme l'Ambassadeur Benavides l'a correctement dit, des rencontres entre les Ministres des Affaires étrangères pour la première fois en décembre 2004 lors d'un dîner, ainsi que des réunions entre les chefs des services de renseignements, nous devons encore établir des consultations politiques régulières avec ces pays. Il y a toujours trop de briefings après la rencontre ministérielle, aussi utile que ça s'avère. Je crois qu'il existe ici des opportunités pour le futur. Par exemple, le Maroc a envoyé des signaux, indiquant qu'il souhaitait inviter l'OTAN à visiter le pays ; l'Egypte, qui s'était montrée réticente à s'engager dans le Dialogue Méditerranéen renforcé, après son lancement à Istanbul, montre actuellement une attitude beaucoup plus positive ; nous pouvons construire là-dessus.

Sixième point. Il est fondamental que nous respections nos engagements de partenariat. Un aspect –et une fois de plus je partage l’avis de l’Ambassadeur Benavides– est que nous devrions ouvrir complètement les mécanismes du PpP aux pays du Dialogue Méditerranéen. On avance déjà dans cette direction avec la possibilité de conclure des accords particuliers de partenariat. Mais afin d’être véritablement effectifs, nous devons aller encore plus loin. Par exemple, une formule intéressante, qui a déjà fonctionné avec les partenaires du PpP, serait l’établissement d’officiers de liaisons du Dialogue Méditerranéen dans les cellules de planification militaire, donnant forme à l’ouverture de missions du Dialogue Méditerranéen devant l’OTAN. De même, nous devrions plus nous engager dans l’obtention de résultats. L’OTAN en tant qu’organisation dispose d’une expérience importante et nous sommes des très bons conseillers. Par contre, nous ne sommes pas tellement bons pour fournir le matériel et la technologie. Nous sommes évidemment une petite organisation intergouvernementale et nous devons donc recourir aux nations pour les obtenir. Dans le cas de la Jordanie, par exemple, nous avons reçu, il y a déjà un certain temps, une demande d’assistance pour l’entraînement et l’équipement des gardes frontaliers et nous avons mis beaucoup de temps à y répondre. Si nous voulons être crédibles, nous devons soit trouver une meilleure façon de fournir le matériel, nous-mêmes, à travers des fonds communs et des budgets plus importants pour l’OTAN, soit nous devons être davantage capable de faire en sorte que les pays intéressés dans ces programmes à travers l’OTAN fournissent, eux-mêmes, ce type d’équipement. Toutefois, nous ne pouvons pas inviter ces pays à s’engager dans des menus compliqués d’activités de coopération pratique et ensuite prendre du retard dans la réponse lorsqu’il s’agit d’aller au-delà du conseil ou du stimulant pour effectuer des activités de coopération concrète.

En septième lieu, nous devons montrer à ces pays que nous les soutenons pour les questions pratiques de sécurité. En ce sens, l’Ambassadeur Benavides a mentionné spécifiquement les Palestiniens et les Irakiens. Si à l’avenir, l’OTAN, à travers le Dialogue Méditerranéen et peut-être les pays de l’ICI, pouvait être impliquée dans la réforme du secteur de sécurité palestinien, qui à l’heure actuelle comptent 14 forces de sécurité différentes, afin de doter ses forces d’une plus grande efficacité, d’un meilleur équipement et de les soumettre à un contrôle démocratique ; si en même temps nous pouvions étendre notre mission en Iraq afin de jouer un rôle encore plus significatif pour aider ce pays à construire ses institutions de sécurité sur la base d’un contrôle démocratique et pour entraîner ses Forces Armées ; si nous pouvions alors apparaître comme jouant un rôle constructif en aidant les pays musulmans à gérer leurs questions de sécurité, je crois alors que, l’amélioration de l’image de l’OTAN dans toute la région qui en découlerait aurait, également, un impact positif sur nos programmes de coopération pratique.

Ensuite, nous devons améliorer notre diplomatie publique. Les pays de cette région ont encore une image négative de l’OTAN. En partie sûrement, ceci est dû au fait que pendant la Guerre Froide, ces pays ne discutaient pas, ni ne débattaient réellement sur l’OTAN ; elle ne se trouvait pas sur leurs écrans radars. Il s’ensuit qu’il ne s’agit pas d’un type d’opposition basée sur la propagande qui était faite dans les anciens membres du Pacte de Varsovie ou en ex-Union Soviétique. En réalité, il

s'agit plutôt d'un type de vacuum où, pendant beaucoup de temps, il n'y a eu aucune information, ce qui me permet d'être optimiste car il ne s'agit pas d'un problème insurmontable. Toutefois, nos contacts initiaux avec les *think tanks*, les élites, la presse et les classes politiques de ces pays montrent avec clarté que, si les programmes de coopération doivent évoluer, nous avons besoin de plus de demande populaire pour la coopération avec l'OTAN. Ceci nous l'avons déjà commencé, mais une fois de plus, nous avons besoin de redoubler constamment nos efforts. Comme l'a déclaré l'Ambassadeur Benavides, aussi bien le fait que le Secrétaire Général visite maintenant ces pays que le fait que nous réalisons davantage d'activités dans ces pays –au début, toutes les activités étaient effectuées dans des pays membres de l'OTAN, en particulier en Espagne et en Italie– seront certainement une aide en ce sens. L'Assemblée Parlementaire de l'OTAN, qui est à l'avant-garde de l'effort, par exemple, en ayant adjoint le Maroc comme membre associé ou en s'approchant de ces pays, sera également d'un grand soutien.

Enfin, le progrès nous ne l'obtiendrons pas seuls. L'OTAN –et je dis ceci ouvertement comme fonctionnaire de cette organisation– ne sera pas l'acteur principal. L'UE dispose de beaucoup plus de ressources que l'OTAN, en particulier dans les domaines du développement et de l'intégration économique. Je crois que nous devrions respecter ceci, dans le même temps que nous devrions rechercher, assurément, des synergies –le mot à la mode de nos jours– qui aident à améliorer plus encore l'efficacité de nos programmes. Deuxièmement, les efforts de l'OTAN ne peuvent pas prendre place dans un vide conceptuel. Au fur et à mesure que l'initiative des États-Unis du Grand Moyen-Orient et celle du Premier Ministre espagnol Zapatero qui en appelle à une Alliance des Civilisations, prennent des formes concrètes en termes de dialogue et de programmes de la société civile, on construit des ponts et de la confiance –ce à quoi faisait référence l'ambassadeur Benavides au début de sa présentation. De cette manière, nous avançons par-delà l'idée que nous nous engageons avec ces pays parce que nous les considérons comme problème pour notre sécurité ; ainsi il ne s'agit plus seulement d'un compromis de type défensif. Dans la mesure où nous créons un espace intellectuel qui encourage la construction de ponts, alors, une fois de plus, le climat s'améliorera. Comme disait régulièrement John F. Kennedy, une marée haute soulève tous les bateaux, et l'OTAN est donc intéressée par les progrès réalisés à l'avenir par ces autres initiatives.

PARTENARIAT EUROMÉDITERRANÉEN: MESURES DE CONFIANCE

- UNE VISION BRITANNIQUE DE LA SÉCURITÉ
EN MÉDITERRANÉE

Nick Kay

- LA CONSTRUCTION DE LA CONFIANCE EN
MÉDITERRANÉE ORIENTALE: UNE PERSPECTIVE TURQUE

Ersin Kalaycioglu

- LES MESURES DE CONFIANCE DANS L'ESPACE
MÉDITERRANÉEN

Abdallah Saaf

- PROPOSITIONS POUR LES MESURES DE CONFIANCE

Fred Tanner

Nick Kay

Sous-directeur de Mission, Ambassade Britannique, Madrid

Que voudriez-vous savoir de l'approche du Royaume-Uni sur certaines de ces questions ? Je crois qu'il est possible de la décomposer en trois facteurs, que j'aimerais partager avec vous aujourd'hui. Le premier en tant que gros titre est : « ça nous intéresse ». J'expliquerai un peu plus pourquoi ceci mérite d'être un gros titre. En deuxième lieu je parlerai du gros titre « qu'est ce qui nous intéresse ? » Et en troisième lieu j'aborderai « qu'est-ce nous faisons à ce sujet ? ».

Ça nous intéresse

Pourquoi est-ce un gros titre ? Ce l'est parce qu'on a souvent dit que le Royaume-Uni ne se préoccupait pas du Partenariat Euroméditerranéen (PEM) ou Processus de Barcelone. Je dois être franc en ce sens. Nous commençons à nous y intéresser mais en partant d'un niveau assez bas. Traditionnellement, notre attention se portait sur l'élargissement à l'Est de l'UE, aux pays de l'ex-Union Soviétique. Et lorsque nous regardions la Méditerranée, nous nous concentrons beaucoup plus sur l'Est de la Méditerranée, sur le processus de paix au Moyen-Orient, sur le conflit israélo-arabe. Donc nous abordons tout ceci depuis un niveau très bas. Je crois qu'une autre réflexion concernant les raisons pourquoi ça nous importe, dépend du fait que le Royaume-Uni a toujours préféré les compromis pragmatiques qui donnent des résultats, et que le nom même de Processus de Barcelone comprend des éléments que nous avons trouvés culturellement difficiles au Royaume-Uni. C'est un processus, mais de quoi s'agit-il ? Nous aimons les objectifs et savoir comment les atteindre. Mais ceci est un processus difficile. Et il y a beaucoup de personnes à Londres qui portent encore les cicatrices des réunions Euromed et du Processus de Barcelone de ces dix dernières années, qui, comme l'a dit l'Ambassadeur Prat, n'ont pas été capables jusqu'à mai 2005 d'aboutir à des conclusions ministérielles par consensus. Ceci indique que notre niveau d'intérêt était assez faible. Qu'est-ce qui est différent ? C'est quelque chose de simpliste mais, comme l'a indiqué précédemment Jaime Shea, le 11 septembre a réellement changé les calculs de Londres. Après les attentats de Londres du mois de juillet, le Premier Ministre britannique Tony Blair affirmait que les règles du jeu avaient changé, mais en réalité, en terme de politique étrangère, je crois que

les règles du jeu ont changé après le 11 septembre. À titre d'exemple, j'aimerais dire que le pendant de l'Ambassadeur Prat au Ministère des Affaires étrangères à Londres, l'Ambassadeur coordinateur du PEM, travaille à Londres comme membre de l' "Engaging with the Islamic World Group", un nouveau groupe qui a été créé, il y a à peine deux ans. Quoi qu'il en soit, le message est qu'en partant d'un niveau faible, ça nous intéresse.

Qu'est-ce qui nous intéresse?

Nous avons déjà entendu parler des menaces et je ne referai pas l'inventaire des questions de sécurité qui existent dans la région. Je pense que je vais les cataloguer comme sujet connu. Toutefois, il s'avère peut-être plus intéressant de partager une réflexion avec vous : beaucoup des choses que nous ne connaissons pas, nous intéressent aussi. En réalité, ce sont probablement celles qui nous préoccupent le plus. Par exemple, la dynamique Sud-Sud : nous n'arrivons pas à la comprendre aussi bien que nous le devrions. En principe, nous ne comprenons pas, par exemple, comment beaucoup ou certains pays du Maghreb deviennent eux-mêmes pays récepteurs d'immigration d'origine subsaharienne. Nous n'arrivons pas à comprendre comment fonctionnent les dynamiques du corridor de Sahel avec les pays maghrébins. Il existe un tas de sujets sur l'agenda Sud-Sud que nous ne comprenons pas, mais qui nous intéressent. Par exemple, en ce qui concerne l'environnement nous avons déjà entendu parler des ressources hydriques. Ceci fait également partie des sujets que nous ne connaissons pas ou ne comprenons pas réellement, mais qui en effet nous préoccupent. Au Royaume-Uni, nombreuses de ces questions nous préoccupent, une fois de plus, à travers un sujet que nous comprenons qu'à peine : le processus de radicalisation et le recrutement de terroristes extrémistes. Et je crois que dans la région, le *rosebud effect*, dont a parlé auparavant notre collègue jordanien, nous préoccupe profondément et je pense que, jusqu'à un certain point, tout en dépend. Notre collègue jordanien nous a dit que nous ne devrions pas enlever les pétales d'une rose parce que nous la détruirions. Cela nous préoccupe. Nous nous battons pour trouver les conditions idéales pour que la rose fleurisse : la serre, le jardin d'hiver, l'engrais et, en étendant encore plus la métaphore, peut-être à travers un stimulant de commercialisation pour que le jardinier produise davantage de roses et aussi le plus rapidement possible. Toutefois, quand il s'agit du processus de démocratisation dans la région, c'est cette approche qui nous préoccupe.

De même, sur la liste des préoccupations qui nous intéressent, et plus particulièrement au niveau politique, nous avons l'impact de l'absence d'un paradigme ou d'une dynamique pour ce quoi nous nous sommes engagés. Précédemment, nous avons tous reconnu la différence entre le Dialogue Méditerranéen et le Partenariat pour la Paix (PpP), ainsi qu'entre le PEM et le processus d'élargissement : l'absence de perspective d'adhésion. Nous reconnaissons cela, nous le voyons et le remarquons, mais même ainsi, nous ne comprenons pas pleinement comment l'absence d'appartenance en tant qu'horizon du processus ou même l'absence d'aspiration à acquérir cette appartenance impacte sur la dynamique de ce que l'on développe dans la région.

Finalement, sur notre liste des préoccupations, se trouve le PEM. L'idée de partenariat suggère l'existence d'une certaine égalité entre les partenaires. Pourtant, du moins du point de vue de Londres, ce dont on parle souvent c'est d'un partenariat entre inégaux. En fait c'est l'UE qui dispose de l'argent qui est destiné à la région. Ceci crée une dynamique qui s'avère difficile de concilier sous un paradigme de partenariat.

Que est-ce que nous faisons ?

J'aimerais présenter brièvement certains des points à considérer. Les aspects que je voudrais aborder sont au nombre de quatre. En termes bilatéraux, le Royaume-Uni, en partant d'un niveau faible, réoriente certains de ses efforts vers la Méditerranée Occidentale. Récemment, le mois dernier, nous avons ouvert le Bureau de l'Attaché de la Défense à Alger. C'est la première fois que nous en avons eu un, du moins dans la mémoire vive. Nous développons également nos relations avec la Libye, depuis que ce pays a renoncé à son programme d'armes de destruction massive, assurant ainsi la sécurité et la prospérité en Libye. Dans le cadre de l'OTAN et je crois dans le cadre du Processus de Barcelone, nous promovons une plus grande transparence concernant les activités des États Membres et des partenaires. De temps en temps, il y a un manque de transparence et d'ouverture concernant les programmes et les compromis bilatéraux. Il s'avère fondamental de construire une image collective de ce que chacun fait. Au niveau multilatéral, le Processus de Barcelone ou PEM constitue bien évidemment une priorité pour notre présidence de l'UE. Le Sommet, qui aura lieu en novembre à Barcelone, est à mon avis symptomatique de la plus grande priorité que nous donnons à ce Processus. C'est un Sommet qui a été qualifié par Tony Blair comme méritant l'attention des principaux ministres du Gouvernement. De même, c'est un Sommet où nous essayerons de tracer des programmes de travail complets, en détaillant, de manière assez achevée, un schéma concret concernant les secteurs où le PEM peut atteindre des résultats à l'avenir.

Quoi de plus ? En termes multilatéraux, le Dialogue Méditerranéen, dont nous avons déjà beaucoup parlé aujourd'hui, est aussi une priorité pour le Royaume-Uni, dans le cadre de sa présidence du G-8, mais il ne faudrait pas le sur-accentuer. Cette année, la présidence du G-8 a ajouté deux priorités beaucoup plus importantes, très significatives pour la région: l'une est le changement climatique, et l'autre l'Afrique; sans oublier à cause de ceci l'initiative du Grand Moyen-Orient. Nous soutenons aussi l'Alliance des Civilisations. Notre Premier Ministre a donné son appui au Premier Ministre espagnol Zapatero, lorsqu'il était à Londres en juillet, et nous espérons réellement que cette initiative soit mise en oeuvre dans le cadre de l'ONU.

D'un point de vue opérationnel, nous avons parlé d'*Active Endeavour*, une initiative dans laquelle nous sommes très impliqués. Nous soutenons également le Centre de renseignement et d'évaluation conjoint à Naples et son travail pour la formation d'une image commune des renseignements sur les activités maritimes en Méditerranée. Il y a quelques années, nous travaillions en étroite relation avec un nombre réduit de partenaires dans l'opération *Ulysses* contre l'immigration, ainsi que dans

des opérations maritimes et aériennes. Maintenant il est temps de cesser de voir le Nord comme faisant des choses pour le Sud et d'être plus disposés à la collaboration. J'aime beaucoup l'exemple de l'Espagne et du Maroc qui se sont lancés dans une opération de paix conjointe en Haïti. Je crois qu'au plus nous ferons des choses ensemble, au mieux ce sera, et idéalement, il ne s'agit pas simplement de faire des choses ensemble, mais faire ensemble des choses qui importent.

En résumé, le message depuis Londres est que nous sommes maintenant plus engagés, que nous prenons ces sujets beaucoup plus au sérieux qu'auparavant, aussi bien à travers le Processus de Barcelone que du Dialogue Méditerranéen. Les sujets de sécurité qui ont été identifiés et mentionnés sont importants pour nous. Les sujets que nous ne comprenons pas nous intéressent beaucoup et des conférences comme celle-ci sont importantes puisqu'elles nous donnent l'occasion d'essayer de les comprendre. Nous sommes en train d'avancer un peu au niveau bilatéral et beaucoup au niveau multilatéral et nous nous centrons également beaucoup sur des questions opérationnelles. L'objectif de tout ceci est d'essayer de construire une meilleure compréhension et un discours ou un métalangage cohérent, dont nous ne disposons pas encore, et cela afin de comprendre cette relation complexe. Toutefois, j'aimerais souligner trois éléments, qui je crois caractérisent l'approche du Royaume-Uni à l'heure actuelle. L'une est l'urgence. Nous tous connaissons la démographie de la région et nous savons que l'écart socio-économique entre les rives Nord et Sud de la Méditerranée grandit au lieu de diminuer. Il y a une urgence et nous devons lui faire face. Deuxièmement, c'est l'ambition. Je crois que nous avons aujourd'hui un niveau d'ambition que nous n'avions pas avant et nous espérons qu'il se reflètera dans le Sommet de Barcelone en novembre prochain. Nous devons viser haut. Finalement, je crois que l'idée de cercles vertueux nous intéresse tout particulièrement dans le cadre de la Politique Européenne de Voisinage, et l'idée que l'UE avancera d'avantage avec les partenaires qui travaillent le plus. Nous construirons des cercles vertueux qui se renforcent mutuellement dans cette relation.

LA CONSTRUCTION DE LA CONFIANCE EN MÉDITERRANÉE ORIENTALE: UNE PERSPECTIVE TURQUE

Ersin Kalaycioglu

*Professeur et Recteur de l'Université d'Isik (Istanbul)
Membre du Comité Exécutif du Istanbul Policy Center (IPC)*

Introduction

La Méditerranée Orientale souffre de trois grands conflits: les disputes entre la Grèce et la Turquie pour les droits de chacun dans la mer Egée, la mise en œuvre de la Constitution chypriote de 1960 définissant le régime politique sur l'île de Chypre et le conflit ethnique qui s'en suivit entre les communautés grecque et turque, et enfin le bien-connu et insoluble conflit israélo-arabe. Certains conflits plus récents, comme celui entre Israël et la Syrie impliquant l'assujettissement du Liban, ont émergé ces deux dernières décennies dans la région. Cependant, depuis la fin de la Première Guerre mondiale, qui coïncide avec la chute de l'Empire Ottoman et l'établissement de plusieurs régimes sous mandat parmi les populations arabes du Moyen-Orient, aucun autre conflit ne s'est avéré aussi tenace que les trois conflits mentionnés plus haut. Le conflit israélo-arabe est suffisamment complexe et de longue durée pour justifier à lui seul une présentation complète. Par conséquent, ce travail se centrera exclusivement sur les questions relatives à la Grèce et à la Turquie, et à ces deux pays par rapport à Chypre.

Les tensions greco-turques

Les tensions actuelles entre la Grèce et la Turquie concernant la mer Egée remontent aux années trente. La République turque a été fondée à partir d'une guerre de libération, qui fut, entre autres, une lutte contre l'invasion des forces armées grecques dans les parties occidentales d'Anatolie, de 1919-1922. Le Gouvernement grec, en tant que parti victorieux de la Première Guerre mondiale, avait lancé une campagne militaire afin d'annexer les régions occidentales de la péninsule anatolienne. Le Premier Ministre du Gouvernement grec, Eleftherios Venizelos, a utilisé une idéologie révisionniste et expansionniste pour asseoir des « revendications historiques » sur les côtes orientales de la mer Egée comme « territoire grec », et s'est ainsi lancé militairement dans la conquête des régions occidentales d'Anatolie. En 1920, le traité international de Sèvres a été imposé à l'Empire ottoman, vaincu de la Première Guerre mondiale, pour légitimer en autres les revendications grecques sur l'Anatolie. Toutefois, après la victoire de la résistance nationaliste turque lors de guerre de libération durant l'été 1922, les forces grecques ont été obligées

d'abandonner l'Anatolie. Un traité de paix entre le Gouvernement nationaliste turc d'Ankara et les puissances victorieuses de la Première Guerre mondiale, y compris la Grèce, a été négocié avec succès et a été signé le 24 juillet 1923 à Lausanne, en Suisse. Peu de temps après, le 29 octobre de cette même année 1923, la République turque est établie et le gouvernement grec reconnaît le nouvel Etat. Par la suite les Gouvernements grec et turc ont négocié une série de traités destinés à résoudre différentes questions conflictuelles, allant parfois jusqu'à prendre des mesures aussi radicales –encore aujourd'hui débattues– que l'échange de populations¹. La Grèce et la Turquie paraissaient pour un moment avoir enterré leurs armes de guerre.

Toutefois, en 1931, en déclarant un espace aérien de 10 miles au-dessus des îles grecques, le gouvernement grec défie le statu quo dans la mer Egée. Précédemment, le Traité de Lausanne avait fixé à trois miles les eaux territoriales de la Grèce et de la Turquie, et un espace national aérien en correspondance avec celles-ci. La déclaration grecque crée un espace aérien conique sur une base de trois miles sur ses eaux territoriales, et un sommet de 10 miles au-dessus de celles-ci. Le Traité de Lausanne avait seulement laissé les deux îles de Bozcaada (Ténédos) et de Gökçeada (Imvros), stratégiquement situées à l'entrée sud du Déroit des Dardanelles sous la souveraineté turque. Ce même traité avait par ailleurs attribué la possession des îles de la Dodécannèse, dans la zone du sud-est de la mer Egée, aux Italiens, qui les avaient auparavant occupées et annexées par le Traité d'Ouchy de 1912. A la fin de la Deuxième Guerre mondiale, la souveraineté de l'Italie sur les îles de la Dodécannèse a été transférée au Gouvernement grec, ce qui a été reconnu à l'époque par la Turquie. La revendication grecque concernant l'espace aérien conique a été étendue à la fin de la Deuxième Guerre mondiale pour y inclure les îles de la Dodécannèse. Pendant ce temps, dans les années soixante, la Grèce et la Turquie ont mené à bien des négociations pour réviser la clause du Traité de Lausanne afin d'étendre leurs eaux territoriales de trois à six miles en mer Egée (Akiman, 1999: 583-584). La requête grecque pour un espace national aérien de 10 miles a toujours été rejetée par la Turquie, et, jusqu'à aujourd'hui, aucun état, y compris les alliés de la Grèce au sein de l'OTAN, ne l'a acceptée.

Plus récemment, dans les années soixante, la Grèce a sollicité une autre révision de l'étendue de ses eaux territoriales de six à 12 miles, ce qui a été à nouveau rejeté par la Turquie. Les objections turques se basent sur un argument simple: « Les six miles d'eaux territoriales actuels établissent approximativement 44% de la mer Egée en tant qu'eaux territoriales grecques, 8% en tant que turques, et les 48% restants constituent les eaux internationales de la mer Egée. Si les eaux territoriales de la Grèce sont étendues à 12 miles, les eaux territoriales grecques couvriront 72% de la mer Egée, alors que les eaux turques se composeront seulement de 9%, tandis que seuls 19% des eaux de la mer Egée seraient encore désignés comme eaux internationales » (Akiman, 2005: 221). Une telle révision de la souveraineté nationale de la Grèce sur les eaux de la mer Egée supposerait une nationalisation vir-

1. Pour une analyse sur l'échange de populations entre la Grèce et la Turquie, voir Hirschon (2003).

tuelle de l'entièreté de cette mer, à l'exception d'une petite portion dans la zone centrale, à laquelle il est de toute façon impossible d'accéder sans croiser les eaux nationales grecques. Cette proposition est considérée par la Turquie comme une façon de lui empêcher tout accès aux eaux internationales depuis les ports turcs de l'Ouest et du Nord.

En fait, une telle revendication donnerait également lieu à une grande extension du plateau continental grec en mer Egée. Les gouvernements grecs ont opéré sur base de présomption de l'existence de grandes réserves de pétrole dans les fonds marins de la mer Egée ; ils ont tenté depuis 1960 d'explorer le pétrole dans les eaux nationales grecques, sur le plateau continental et dans les eaux internationales de la mer Egée (Akiman, 1999: 584.). La Turquie n'a pas tardé à riposter et a commencé à rechercher à partir de 1970 des réserves de pétrole dans les eaux internationales de la mer Egée, dans des zones relativement proches de celles explorées par la Grèce. La réponse grecque face à ces avancées turques a été très ferme. À plusieurs reprises, depuis les années septante, les deux pays en sont arrivés à des situations conflictuelles.

Le Gouvernement grec a commencé à faire valoir que le plateau continental de la mer Egée appartenait à l'Etat grec. La question a également été référée à l'ONU dans les années septante. En 1976, le Conseil de Sécurité a conseillé aux deux pays, de trouver une solution diplomatique et négociée à leur conflit sur l'exploration du pétrole sur le plateau continental de la mer Egée. Cette décision s'est avérée inacceptable pour le Gouvernement grec, qui a porté la question devant la Cour Internationale Justice à La Haye, aux Pays-Bas. Le Tribunal a décidé que la question se trouvait en dehors de sa juridiction. Peu après, les diplomates des deux gouvernements se sont réunis en Suisse et ont décidé de postposer tout forage de recherche pétrolière avant qu'une solution ne soit trouvée dans le conflit des droits de souveraineté de chaque partie sur le plateau continental de la mer Egée. Aussi le conflit sur le statut légal du plateau continental demeure (Akiman, 1999: 584).

Pendant ce temps, une nouvelle querelle a émergé sur le statut, non-défini et encore non-résolu, de plus de 3000 îlots et rochers dans la mer Egée, situés entre les deux pays. Le 25 décembre 1995, un conflit éclate autour de l'un de ces îlots, que les Grecs appellent Imia et les Turcs Kardak. Ce jour-là, un bateau échoue contre des rochers situés à quelques miles des côtes de la Turquie et d'une île grecque. Les gardes côtiers grecs ont été les premières à répondre aux signaux de S.O.S. du bateau. Les gardes turcs interviennent peu après et avec les Grecs ils le remettent à flot et le transfèrent dans un chantier naval turc pour sa réparation. Cependant, cet incident a précipité un débat sur la souveraineté des deux pays sur les rochers en question.

En quelques jours, le maire d'une des villes de l'île de Calimnos, accompagné du pope de la ville et des joueurs du club de football, ont débarqué sur l'île, où ils laissent des chèvres et hissent un drapeau grec. Quelques jours plus tard, un réseau privé de télévision de la Turquie découvre l'incident dans la presse grecque, et s'envole en hélicoptère vers l'île afin d'y enlever le drapeau grec et d'y hisser à leur tour un drapeau turc, et ce tout cela en filmant la scène. La Grèce débarque immédiatement une équipe de commandos sur un des rochers. Le jour

suisant, la Turquie à son tour envoie discrètement une équipe de commandos sur un rocher proche. En conséquence, la question des rochers est devenue suffisamment conflictuelle pour donner lieu à un échange de feu entre les deux armées. Les États-Unis sont intervenus et ont menacé les deux pays, les mettant en garde : quelle que soit la partie qui tirerait la première, elle se verrait tirer dessus par les forces armées américaines. Les diplomates ont alors entamé des négociations, qui ont donné lieu au retrait simultané des commandos de la Grèce et de la Turquie. Toutefois, aucun rapport n'existe sur le destin des pauvres chèvres, restées sur les rochers sans eau pour survivre. La crise d'Imia/Kardak de 1995-1996 a montré la fragilité de la paix dans la mer Egée, et avec quelle facilité, même un naufrage peut entraîner par escalade une crise internationale, y compris engendrer une guerre greco-turque².

Il semble évident que les deux parties au conflit ont peu de confiance dans les intentions de l'autre. Les gouvernements turcs sont persuadés que les gouvernements grecs cherchent à convertir le statut de la mer Egée en une « Mare Nostrum » et mènent une politique de dissuasion. La Quatrième armée turque vise à dissuader les forces armées grecques de toute initiative visant la révision du statut de la mer Egée. Pour leur part, les gouvernements grecs qualifient la politique de dissuasion turque comme une « menace », ce qui arrive souvent aux oreilles méfiantes des décideurs politiques de l'UE et des États Membres. À titre d'exemple, il convient de souligner que la Grèce considère le refus turc de signer le Traité Maritime International de l'ONU, autorisant la Grèce à étendre ses eaux territoriales en mer Egée jusqu'à 12 miles, comme une preuve de l'indifférence turque envers la loi internationale (Akiman, 1993 : 247). Les gouvernements grecs ont développé une politique étrangère de *brinkmanship* afin de provoquer la réaction de la Turquie devant leurs menaces et par la suite alléguer que les Turcs menacent la Grèce. De manière semblable, les gouvernements grecs soulèvent régulièrement des objections contre les avions de guerre turcs qui volent entre les limites externes de l'espace aérien conique de la Grèce de 10 miles et l'espace aérien internationalement reconnu de six miles, déclarant qu'il s'agit d'une violation de leur espace aérien national. Les autorités grecques ont souvent recouru aux fuites des médias et au bombardement des médias pour maintenir la « menace turque » sur l'agenda intérieur grec et sur celui de l'UE.

La politique étrangère grecque entre 1987 et 2002 semble chercher à frustrer la volonté de la Turquie de devenir un membre à part entière de l'UE afin d'obtenir des concessions de sa part. La Grèce a par exemple soutenu les campagnes de terreur du Parti des Travailleurs du Kurdistan (PKK), elle a donné refuge à des activistes du PKK et même à leur leader Öcalan, afin de façonner « une image problématique » de la Turquie dans les esprits des États Membres de l'UE. Évidemment, ce type de politique fonctionne seulement si l'aspiration turque de rejoindre l'UE reste crédible. Si pour une quelconque raison, la Turquie perd espoir de devenir membre de l'UE, la Grèce court le danger de se retrouver avec un

2. Pour une analyse plus globale du sujet, voir Sönmezoglu (2000: 340).

voisin hostile, armé jusqu'aux dents, qui perçoit la Grèce comme une menace révisionniste et qui fait de son mieux pour contenir et dissuader ce qu'il perçoit comme un « expansionnisme grec ». Dans ces circonstances, la Grèce semble pouvoir compter sur le soutien et la protection de l'UE contre le courroux de la Turquie. En conséquence, l'UE pourrait se voir impliquée dans le conflit entre les deux pays, au travers les efforts de la Grèce, et par défaut, comme partenaire de ce dernier. Si le scénario fonctionne, le conflit entre la Turquie et la Grèce deviendrait un conflit entre l'UE et la Turquie.

La Turquie considère également le plateau continental de la mer Egée comme un bien régional commun à la Grèce et à la Turquie, et est d'avis que le Gouvernement grec développe une politique étrangère d'auto-indulgence en mer Egée. Les efforts grecs pour posséder légitimement le plateau continental de cette mer n'ont pas été un succès à l'ONU ni à la Cour Internationale de Justice. Toutefois, les gouvernements grecs ont modifié leur politique pour exploiter la ratification de la Loi Maritime Internationale et exercer une forte pression afin que leur droit aux 12 miles d'eaux territoriales soit reconnu par la communauté internationale; cette dernière ferait ensuite pression pour que la Turquie l'accepte. Cette politique permettrait à la Grèce de contrôler une large bande du plateau continental, tout en excluant la Turquie de la mer Egée. Ceci explique clairement pourquoi la Turquie perçoit cette politique comme une menace et refuse de signer la Loi Maritime Internationale, qui n'est évidemment pas contraignante pour elle.

Une solution simple au problème de la mer Egée, bien que peu probable, serait que les deux parties acceptent le statu quo et partagent les ressources naturelles en accord avec l'actuelle distribution du contrôle de chacune dans la zone. Elles pourraient même négocier l'extraction des ressources naturelles par le biais des services d'une tierce partie, neutre et mutuellement respectée, et les bénéfices financiers pourraient ensuite être partagés entre la Grèce et la Turquie, sur la base d'une formule équitable, qui devra être négociée entre les deux pays.

L'adhésion de la Turquie à l'UE sera une aide pour trouver une solution définitive. Bien que –si on observe les résultats de ce type de conflits, comme dans les cas du « Rocher » britannique à Gibraltar et de la question d'Ulster entre l'Irlande et la Grande-Bretagne dans les années septante et quatre-vingt– on devrait faire attention à ne pas espérer trop de l'adhésion de la Grèce et de la Turquie à l'UE. Toute solution qui ignore la profonde méfiance turque envers les motifs grecs, et vice-versa, a également peu de chance de réussir. Mais une solution qui défend les formules du Traité de Lausanne et qui donc promeut le statu quo, secondera la solution la résolution des conflits autour du plateau continental et des eaux territoriales dans la mer Egée. Un geste de bonne volonté de la part de la Grèce serait l'adoption d'un espace aérien national qui ne diffère pas de ses eaux territoriales légales actuelles de six miles. Un tel signal indiquerait que les efforts de la Grèce pour réviser le statu quo de la mer Egée se s'orientent vers l'acceptation de celui-ci.

Des deux côtés de la mer Egée, il y a une accumulation d'armes grecques et turques. Il ne peut y avoir qu'un désarmement mutuel. En

ce sens, le Traité de Lausanne pourrait également être un bon guide vu qu'il stipule que les îles de la mer Egée doivent être désarmées. Pour sa part, la Turquie pourrait également considérer un redéploiement de ses troupes près de la côte égéenne, si la Grèce arrivait à convaincre le Gouvernement turc qu'elle est disposée à accepter les termes du Traité de Lausanne.

Récemment, la Turquie a réduit le nombre de ses vols au-dessus de la mer Egée et a fait preuve d'autocontrôle en ne montrant pas, comme dans des occasions précédentes, son ardeur à engager ses avions de guerre dans des épreuves de force inutiles en mer Egée, et en y annulant également quelques manœuvres maritimes. En outre, malgré toutes les provocations, le commandant turc des forces terrestres a effectué une visite historique à Athènes en 2005. Vu que la Turquie a une position défensive de dissuasion, ses actions ont généralement été des réactions aux actions de la Grèce. La responsabilité semble être entre les mains de la Grèce dans la mesure où elle doit convaincre la Turquie qu'elle n'essaye pas de l'expulser de la mer Egée et donc de réviser le statu quo de cette mer dans un sens que la Turquie considère comme nuisible à ses intérêts nationaux. Une mauvaise interprétation des objectifs et des actions de la Turquie pourrait produire davantage de problèmes entre les deux pays, que la Turquie adhère ou non à l'UE.

La crise de Chypre

Le conflit autour du statut de Chypre remonte aux années trente. Cependant, durant les années cinquante, le pouvoir colonial britannique négocie un accord entre les communautés grecques et turques de l'île, ainsi qu'entre les gouvernements de Turquie et de Grèce. Deux accords sont signés à Londres et à Zurich ; la République de Chypre est créée en 1960 sous la garantie de la Grande-Bretagne, de la Grèce et de la Turquie. Cette même année une constitution est rédigée, qui établit une forme de régime présidentiel où les communautés grecques et turques partagent différentes positions au sein du nouveau gouvernement républicain. Malheureusement, ce nouveau régime de Chypre n'a pu se maintenir que pendant une courte période de trois ans.

Immédiatement après la promulgation de la constitution de 1960, le Président de Chypre, l'Archevêque Makarios, élu par le peuple, et ses partisans font valoir que la nouvelle forme de gouvernement est trop complexe pour diriger les affaires politiques de l'île. En 1963, avec l'aide d'une organisation nationaliste, ils lancent une double attaque sur les élites politiques et la population turques de l'île. Les politiciens chypriotes turcs, légalement élus, sont expulsés de leur poste politique et sont physiquement empêchés d'entrer dans les bureaux du gouvernement, sur ordre du Président l'Archevêque Makarios. En même temps, les groupes nationalistes chypriotes grecs commencent à attaquer la communauté turque dans le but d'éliminer tous les Chypriotes turcs de l'île, et d'unir celle-ci à la Grèce (Enosis). Le Gouvernement turc a réagi devant ces événements en tant que garant du statu quo sur l'île. Le « bruit du sabre turc » réussit à freiner les massacres dans l'île, bien qu'il n'ait pas pu restaurer le statu quo pour un long moment. En 1964 et 1967 de semblables campagnes de nettoyage ethniques ont été menées

à bien contre les Turcs, entraînant, comme on pouvait s'y attendre, les réactions militaires de la Turquie. Dans les deux cas, le Gouvernement des États-Unis est intervenu afin d'éviter une escalade plus grande et l'éclatement d'une guerre entre deux alliés de l'OTAN, la Grèce et la Turquie, au sujet Chypre. En 1964, la Turquie déclare que le Gouvernement de l'Archevêque Makarios est non-représentatif de la communauté turque de l'île et par conséquent, illégitime³.

Le coup d'état de 1967 des colonels en Grèce a signifié l'apaisement des campagnes de nettoyage ethnique des nationalistes grecs sur l'île. Toutefois, en 1974, sous la pression politique et économique interne, les colonels grecs décident de renverser l'Archevêque Makarios, figure montante de l'opposition à la Junte à Athènes. Au début de l'été 1974, un nationaliste chypriote grec connu, Nikos Sampson, avec le soutien des militaires grecs, effectue un coup d'état contre le Président Makarios. Les partisans de Makarios résistent à l'armée grecque, des violences intracommunautaires au sein de la communauté chypriote grecque éclatent ; il y eut de nombreux morts.

La presse turque commence à diffuser des informations sur la reprise des activités de nettoyage ethnique contre les Chypriotes turcs. Au début de juillet 1974, des milliers de Chypriotes turcs sont massacrés. La Turquie réagit une fois de plus comme garante du statu quo sur l'île de Chypre, et entreprend d'analyser les possibilités d'une intervention militaire conjointe avec l'autre garant, le Royaume-Uni. Le Gouvernement britannique n'est pas convaincu de l'urgence de la question et préfère une solution diplomatique. La Turquie décide alors d'agir seule, et débarque ses troupes sur l'île pour résister et pacifier les troupes grecques de l'île, et pour rétablir le statu quo.

Cependant, la campagne militaire des troupes turques n'atteint pas ses objectifs en juillet 1974. Mais elle a réussi tout de même à mettre fin à la guerre fratricide au sein de la communauté grecque, aux activités de nettoyage ethnique des Chypriotes grecs et de l'armée grecque dans le Nord. Elle a aidé également au renversement de la Junte à Athènes. Alors que le gouvernement grec commençait à lutter pour la démocratie, les négociations diplomatiques entre la Grèce et la Turquie s'ouvrent en août 1974 à Genève, en Suisse. Les diplomates turcs semblaient avoir l'impression que la contrepartie grecque essayait de retarder le processus, et les militaires turcs, incapables de contrôler une zone assez large pour assurer leur protection, et encore moins celles des Chypriotes turcs, se trouvaient encore en danger. Par conséquent, les militaires se sentant de plus en plus vulnérables au fur et à mesure que passait le temps, demandaient à leur gouvernement soit qu'il décide du retrait des troupes, soit qu'il leur ordonne d'avancer afin d'obtenir le contrôle d'une zone plus vaste.

Le gouvernement turc opte pour la seconde option et se retire des négociations diplomatiques. Les troupes turques sont déplacées vers le sud, et arrivent à contrôler approximativement 40 pour cent de l'île en

3. Pour une analyse plus détaillée de cette question, voir Altug (1989: 281-343).

août 1974. Ce fut cette décision qui a précipité les réactions internationales contre la Turquie. En 1975, les États-Unis imposent un embargo sur les armes et l'ONU émet plusieurs résolutions condamnant la Turquie. Un long processus de négociations diplomatiques s'entame: y prennent part l'ONU, les États-Unis, par la suite l'UE, et occasionnellement la Turquie et la Grèce, mais il va de soi avec les représentants des communautés grecques et turques de Chypre.

Pendant ce temps, le Sud chypriote grec continuait à être reconnu comme le gouvernement légal de Chypre, alors qu'il n'était pas représentatif de la communauté turque. Dans le Nord, la communauté turque a établi son propre Etat en 1983, reconnu seulement par la Turquie. Le Gouvernement chypriote grec bénéficiant de la reconnaissance internationale, a continué ses relations commerciales extérieures et a prospéré au fur et à mesure des années. Par la suite, il s'est vu offert la possibilité d'entamer des négociations d'adhésion à l'UE en tant que représentant légitime de Chypre. La Turquie aurait pu refuser et mettre son veto à ce processus, mais les gouvernements turcs se sont abstenus d'agir en ce sens car le rapprochement de la Turquie vers l'UE était prioritaire. L'UE a également invité la communauté turque à prendre part aux négociations, mais seulement en tant que partie de la délégation chypriote grecque, proposition rejetée par le Gouvernement chypriote turc.

L'UE a considéré que la classe politique chypriote turc constituait la partie intransigeante, celle qui refusait de prendre part à l'UE et de résoudre le conflit concernant l'île de Chypre. En conséquence, l'UE a décidé d'offrir au Gouvernement chypriote grec la pleine adhésion, par-delà la résolution ou non du conflit sur l'île. Dans ces circonstances, les Chypriotes grecs n'ont rien fait pour résoudre le conflit interethnique, ils ont brandi leur nationalisme avec fierté, et ont même choisi un nationaliste orthodoxe grec ardent, Thassos Papadopoulos, comme leur Président. Entre temps, le Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, qui à différentes reprises a négocié avec les Chypriotes grecs et les Chypriotes turcs, a tracé un plan de résolution. Les différentes négociations ont suscité de nouvelles demandes de la part des deux acteurs. Le Plan Annan a été révisé à trois reprises, avant d'être finalement soumis à un référendum en 2004. Au référendum, les leaders grecs, y compris Papadopoulos, ont rejeté ce Plan, alors qu'il n'existait aucun mécanisme pour empêcher l'adhésion du Gouvernement chypriote grec en tant que gouvernement légitime dans l'UE. La communauté turque a voté en faveur de l'adoption du Plan Annan, bien qu'elle soit pratiquement restée en marge de l'UE. Le Gouvernement turc, qui soutenait le Plan Annan, est maintenant obligé de négocier avec l'UE, UE qui inclut en tant que gouvernement d'un Etat Membre, les ardents nationalistes orthodoxes grecs.

Les hypothèses erronées de l'UE ont conduit à l'importation du conflit ethnique de Chypre en son sein. Le Gouvernement turc, qui a maintenu ces dernières 40 années une politique de non-reconnaissance de l'Etat chypriote grec comme représentant légitime de toute l'île, continue à ne pas le reconnaître. Certains membres de l'UE, comme la France, comptent en leur sein des politiciens qui utilisent ce désordre comme excuse pour afficher une attitude anti-turque flagrante, qui, par moments incline presque au racisme, afin d'empêcher les négociations d'adhésion de la Turquie à l'UE qui doivent débiter le 3 octobre 2005.

L'essentiel des problèmes entre la Grèce et la Turquie, d'une part, et entre les Chypriotes grecs et les Chypriotes turcs, de l'autre, est un problème de confiance. Les élites politiques turques considèrent les gouvernements grecs et chypriotes grecs comme étant foncièrement des nationalistes orthodoxes grecs. Ce type de nationalisme est apparu au début du XIX^{ème} siècle. Il s'est développé comme idéologie nationaliste ethnique visant à établir un grand état hellénique, généralement connu sous le nom de *Megalo Idea*. Comme toutes les autres formes d'idéologies nationalistes ethniques, les nationalistes grecs ont été sous l'influence de l'Église Orthodoxe et ont été inspirés par la grandeur de leur passé hellénique. Ils cherchent à rétablir un grand empire hellénique, pas encore défini, dont les frontières devaient s'étendre au-delà des limites de l'Empire ottoman entre 1821-1922, et plus tard en direction de la République turque. Aujourd'hui, les gouvernements turcs soupçonnent l'existence d'un agenda caché de politique extérieure révisionniste, nourri d'idées nationalistes et religieuses orthodoxes, qui prônent une expansion de la souveraineté territoriale de la Grèce aux dépens de la Turquie. La plus grande partie de l'élite politique turque croit que les gouvernements grecs et chypriotes grecs poursuivent une politique d'endiguement contre la Turquie en déclarant comme eaux nationales grecques et chypriotes grecques de larges bandes de la mer Egée et de la Méditerranée Occidentale, de manière telle que l'accès turc aux eaux internationales reste soumis à la merci des gouvernements grecs de Grèce et de Chypre. La Turquie considère ce scénario comme une violation grave de ses intérêts nationaux, et par conséquent déclare comme *casus belli* tout mouvement grec visant à étendre ses eaux nationales au-delà des six milles actuels. Les objectifs de la politique étrangère turque ont été et sont pro-statu quo et défensifs. Cependant, ceci exige de la Turquie le développement d'une force militaire suffisamment forte pour dissuader la Grèce et les Chypriotes grecs de réviser le statu quo en mer Egée ou en Méditerranée.

Le conflit de Chypre peut seulement être résolu par un accord négocié du système politique et du régime de l'île de Chypre. Il ne semble pas y avoir d'autre alternative à la fédération souple proposée dans le Plan Annan, qui a déjà été acceptée par les Chypriotes turcs. La partie intransigeante du conflit, avec tout son symbolisme et sa rhétorique nationaliste, est maintenant la communauté et les politiciens chypriotes grecs. Le problème est donc celui de convaincre les Chypriotes grecs d'accepter le Plan Annan. Les Turcs tendent à croire que l'UE a maintenant la responsabilité morale et politique de résoudre ce conflit, puisqu'elle a fortement contribué à sa création. En ce sens, faire pression sur la communauté chypriote turque ou sur la Turquie ne résout pas le problème, mais rend seulement la Turquie davantage récalcitrante.

Certains politiciens des États Membres de l'UE paraissent ignorer que les précédentes politiques de l'UE ont encouragé le nationalisme orthodoxe sur l'île, une valeur que l'UE peut difficilement considérer comme devant être encouragée. Il s'avère quasiment impossible pour les Turcs d'accepter la volonté politique de ceux qui dans le passé les ont massacrés, et de se laisser gouverner par de tels nationalistes religieux qui ont qualifié les Turcs sur l'île de nuisance. Un accord de paix de ce type ne fonctionnera pas. La question est d'une part de marginaliser les nationalistes orthodoxes à Chypre, et d'autre part d'exercer une pression sur les

Chypriotes grecs afin qu'ils acceptent le Plan Annan, que les Chypriotes turcs ont déjà accepté. Comment mettre cela en pratique devient alors le principal problème, et la responsabilité de sa résolution revient principalement à l'UE, qui, vu ses attentes et calculs erronés, a aidé à la création du problème.

La communauté chypriote turque, la République Turque du Nord de Chypre (RTCN) et la Turquie partagent l'idée qu'elles ont fait un grand pas en essayant de promouvoir la paix dans l'île, et en soutenant le Plan Annan, qui jouit de l'approbation de l'ONU et des principales parties au conflit, ainsi que de l'UE. S'ils se tiennent à leur engagement d'assurer la mise en œuvre du Plan Annan, leur pression conjointe sur les Chypriotes grecs devrait faire la différence. Si un tel alignement d'états et d'organisations internationales, n'arrive pas à convaincre la communauté chypriote grecque d'adopter le Plan Annan, alors la Turquie en conclura qu'il n'existe pas de volonté politique suffisante pour résoudre le conflit de Chypre. En conséquence, toutes les parties impliquées devraient se préparer à l'idée que Chypre sera pour l'avenir plongée dans une crise.

Références bibliographiques

AKIMAN, Nazmi. (1993), « Bir Diplomat Gözüyle Türk-Yunan İlişkileri » in *Balkanlar*. Istanbul: Orta Dogu ve Balkan Incelemeleri Vakfi Yayinlari)

AKIMAN, Nazmi. (1999), « Türk-Yunan İlişkilerinin Değerlendirilmesi » in Ismail Soysal (ed.), *Çagdas Türk Diplomasisi. 200 Yillik Süreç*, (Ankara: Türk Tarih Kurumu Basimevi)

ALTUG, Yilmaz. (1989) « Turkish Involvement in Some International Disputes », *Bellekten*, vol. LIII, no. 206, 281-343.

HIRSCHON, René. (ed.) (2003) *Crossing the Aegean: An Appraisal of the 1923 Compulsory Population Exchange between Greece and Turkey*. New York, Oxford: Berghahn Books).

KALAYCIOGLU, Ersin. (2005) *Turkish Dynamics: Bridge Across Troubled Lands*. New York: Palgrave-Macmillan.

SÖNMEZOGLU, Faruk. (2000), *Türkiye-Yunanistan İlişkileri ve Büyük Güçler: Kıbrıs, Ege ve Diğer Sorunlar*. Istanbul: Der Yayinlari.

Abdallah Saaf

Directeur du Centre d'Études et de Recherches en Sciences Sociales, Rabat

Une remarque revient toujours dans les évaluations des pas accomplis dans le domaine du dialogue politique et de sécurité en Méditerranée en général, et dans le cadre du Processus de Barcelone en particulier. Cette remarque était déjà présente dans de nombreux esprits dès sa première énonciation dans le contexte méditerranéen : la logique des Mesures de Confiance (MDC) n'est-elle pas trop liée à l'esprit de la Guerre Froide pour pouvoir s'appliquer à la situation méditerranéenne ? Même si on explique ces usages par des raisons de commodités méthodologiques et discursives, il semble plutôt douteux de pouvoir transposer l'expérience de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE) en matière de sécurité et de limitation de l'armement aux processus en cours en Méditerranée.

Par MDC, on désigne notamment les échanges d'informations militaires (sur les forces, armements, armes majeures, systèmes d'équipement, information sur les plans), la planification de la défense, la réduction des risques (les mécanismes de consultation et de coopération), les contacts (visites aux bases, les contacts militaires), la coopération militaire, (les manœuvres conjointes), la démonstration de nouveaux types d'armement, la notification préalable de certaines activités militaires, l'établissement de calendriers communs, les activités d'évaluation et d'inspection, etc. Née dans la phase de l'essoufflement de la Guerre Froide, dans un monde encore bipolaire, la philosophie des MDC visait à créer un climat de confiance, à éviter des conflits par méprises ou malentendus sur les véritables intentions du (ou des) autres: l'objectif était de faire en sorte que les décisions à prendre de chaque côté le soient sur la base d'une bonne connaissance des intentions réelles de l'autre.

Il est normal qu'à la sortie de la Guerre Froide on soit tenté d'utiliser des concepts et une méthodologie, qui hier encore étaient relativement opérationnels. De plus, la naissance du Processus de Barcelone était trop récente, trop fraîche, pour inspirer de nouveaux concepts et de nouvelles approches. Cependant, poser la question de l'applicabilité des MDC de cette manière, n'est-ce pas écarter trop rapidement la pertinence d'une démarche incontournable ? Les MDC ne peuvent être examinées comme neutres, elles doivent être contextualisées. La situation euroméditerranéenne diffère sans aucun doute de celle de la Guerre Froide, mais les MDC peuvent y être pertinentes en prenant un

sens différent : celui de la mise en confiance, de la création des conditions d'une ambiance sécuritaire saine, d'une certaine socialisation, de l'humanisation de l'espace euroméditerranéen, de la réduction des risques, de l'atténuation des antagonismes, etc.

L'histoire déjà longue de ces MDC en Méditerranée atteste de manière concrète les difficultés qu'elles y ont rencontrées jusqu'à aujourd'hui. Dans un premier temps, ces difficultés se sont incarnées dans la mise en œuvre, considérée comme prioritaire, d'un plan d'action, consistant en une tentative de définition des MDC, de sécurité et de désarmement dans le domaine de la *hard security*. Dans le climat d'impasse dans lequel se trouvait le processus de paix au Proche-Orient au milieu de 1996, l'objectif de mise en œuvre des MDC a fini par apparaître impossible à atteindre. Ce premier moment ne connut plus d'initiatives notoires, outre la naissance du réseau EuroMeSCo et son travail, les séminaires de formation et l'initiative italo-égyptienne de coopération pour la prévention et la gestion de désastres naturels ou provoqués par l'homme. Au début de 1997, les priorités du Partenariat euroméditerranéen (PEM), qui misaient au départ sur les MDC, ont mis en avant les mesures de partenariat (MDP). Les MDP, révisant les MDC, se fixaient comme objectifs la promotion d'un terrain d'entente commun, d'une meilleure compréhension entre les états membres, comme préalable nécessaire à tout projet de coopération en matière de sécurité. La nouvelle approche s'est traduite par de laborieux travaux menés afin d'établir une Charte euroméditerranéenne pour la paix et la stabilité.

En avril 1999, la Conférence Euroméditerranéenne des Ministres à Stuttgart a approuvé les lignes directrices visant à établir la Charte euroméditerranéenne pour la paix et la stabilité, qui sera officiellement adoptée "dès que les conditions le permettront". Ces lignes directrices mettent déjà les partenaires sur la voie des mesures à prendre : conduite progressive d'un dialogue politique, MDP propres à favoriser les relations de bon voisinage et de coopération régionale par l'intermédiaire de réseaux, d'accords bilatéraux et de projets transnationaux, diplomatie préventive, gestion de crise et retour à la normale après un conflit, traitement des questions humanitaires, mesures de lutte contre le crime organisé, le trafic de drogue, l'immigration clandestine et le trafic humain, etc. De nombreux mécanismes ont été établis : un dialogue, l'échange d'informations par le biais de groupes de travail, des tables-rondes, des ateliers, etc. La Charte fut marquée par des discussions difficiles, plutôt décevantes et en tous les cas peu propices à établir la confiance entre les partenaires. La Conférence ministérielle de Marseille en novembre 2000, qui eut lieu à un moment de vives tensions au Proche-Orient, a décidé du retrait du projet de Charte. Comme l'attestent un certain nombre de regards critiques portés sur cette seconde phase de la tentative de délimiter les MDC, cette étape a permis de mettre en évidence l'existence de plusieurs cultures de sécurité, les différences conceptuelles et terminologiques au sein de l'UE et entre l'Europe et les états du Sud, bref, la question déterminante des perceptions, etc.

La Présidence espagnole de l'UE a inauguré en 2002 une phase, marquée par la mise en œuvre du Plan d'Action de Valence. Construit sur une approche pragmatique, le Plan se concentrait sur des mesures

concrètes dans le domaine de la sécurité, définissant des secteurs de coopération spécifiques tels que la coopération dans le cadre de la lutte anti-terroriste, les développements de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD), la protection civile et les armes de destruction massive (ADM) ou la non-prolifération. Si le Plan d'Action de Valence a en particulier entrepris la définition des modalités d'un dialogue euroméditerranéen sur la PESD, ce dialogue s'est principalement efforcé de dépasser la situation qui prévalait et qui était caractérisée par un manque d'informations au Sud sur les questions de défense et de sécurité européennes. Les partenaires méditerranéens, l'UE la première, ont pris conscience du fait que le déficit d'informations suscitait la méfiance des partenaires et qu'il fallait surmonter les perceptions négatives au Sud vis-à-vis des initiatives européennes de défense (on se souvient des réactions mitigées du Sud face à Eurofor et Euromarfor).

Dans le cadre du dialogue euroméditerranéen sur la PESD, revêt une importance particulière la pratique, initiée par la Présidence hollandaise de l'UE, de tenir des réunions *ad hoc* entre les hauts fonctionnaires afin de débattre de l'évolution des domaines de la sécurité et de la défense au sein de l'UE, l'introduction de la PESD et des questions de non-prolifération sur l'agenda du dialogue politique et de sécurité du PEM. Au cours de cette phase de « dialogues » et de quelques manœuvres « communes » à des degrés variables, il semble les MDC, rebaptisées MDP, ont été consacrées comme piliers de ce bloc. Cette phase se distingue également par l'établissement d'un lien entre le Dialogue Méditerranéen de la PESD et les différentes vagues de dialogues de l'OTAN, depuis le dialogue du début des années nonante jusqu'à la récente initiative de Dialogue Méditerranéen.

Cet axe des MDC a également été privilégié par le Dialogue Méditerranéen de l'Union de l'Europe Occidentale (UEO), au moins lors de la dernière décennie (1992-2000): le groupe méditerranéen de l'UEO a entamé, dès 1992, un dialogue de sécurité sur la base des principes de régularité, de stabilité, de transparence, de mesures de confiance, de la prévention des conflits, de la suffisance des forces conventionnelles, du règlement pacifique des différends, de la non-prolifération des armes de destruction massive etc. et a recouru dans ce dialogue à des réunions spéciales conçues pour la transparence et à la participation à des séminaires. Cette trajectoire historique des MDC, leurs traits peu convaincants et même relativement limités, peuvent attester de leur caractère peu adapté au contexte de la Méditerranée et de leur anachronisme, en tant qu'angle d'approche de la sécurité entre les deux rives. Il convient d'ajouter qu'à l'origine les MDC renvoient à de véritables concepts militaires, dont la visée principale est d'améliorer les relations entre des acteurs antagonistes, ou à tout le moins de ne pas les laisser se dégrader davantage, mais tout cela dans une quête de maintien du statu quo, par la mise en place de mesures objectives.

A priori, ce qui semblait plausible dans les relations Est-Ouest dans leur phase ultime, ne pouvait pas l'être pour la Méditerranée dans le cadre du Processus de Barcelone. Premièrement, dans un espace où sont mis en œuvre des dynamiques de partenariat, le caractère d'ennemi réel ou potentiel des partenaires est loin d'être établi. Les défis de sécurité du

Nord envers le Sud ou du Sud envers le Nord ont connu des hauts et des bas depuis les années septante et tout au long des années quatre-vingt. Mais en fin de compte, pour le Nord, il n'y a plus de menace venant du Sud et les sociétés du Sud savent que les Européens ne les menacent pas. Le conflit potentiel revêt peut-être davantage la forme d'un hiatus Nord-Sud sur le plan économique et social. Ainsi le travail effectué aussi bien à travers le cadre de Barcelone que de celui de la politique méditerranéenne lui donne d'autres configurations.

Deuxièmement, et en l'état actuel des choses, ce qui semble préoccuper le plus les états du Sud, par exemple les états arabes au sujet du conflit du Proche-Orient, ce n'est point le maintien du statu quo, mais sa modification. Les méthodes de l'OSCE ne semblent pas à même de dissiper la méfiance historique des Palestiniens. Il faudrait aujourd'hui y ajouter l'ambiance générale créée par l'intervention en Irak et qui constitue désormais un obstacle difficile à surmonter dans le cadre de la recherche d'une amélioration du climat de confiance.

En réalité, la problématique des MDC pose la question de savoir comment parvenir à une compréhension politique d'une sécurité meilleure et plus efficace et comment en créer les conditions. Au moins trois perspectives pourraient être proposées :

1. La recherche d'une transparence des politiques de défense de l'UE ne saurait se limiter à un certain degré d'informations, mais doit s'ouvrir à la recherche de complémentarités et de correspondances entre le Sud et le Nord, à travers une véritable mise à niveau des concepts, des intentions et des activités entreprises (dont les manœuvres, les échanges formels de visites, etc.). Dans le même sens de cette mise à niveau des activités et des actes, de nombreux travaux ont été entrepris sur les perceptions et les représentations. Ils doivent être rassemblés et approfondis afin d'arriver à un langage global commun. Il est beaucoup question du lien entre d'un côté l'économique, le social, le politique et de l'autre le sécuritaire. Mais la sécurité est une composante parmi d'autres. Les autres dimensions sont tout aussi déterminantes. Les mesures de la *Hard Security* (précisément les MDC et autres) sont indissociables de la *Soft Security*.

Aussi, lorsque des liens sont établis entre les dialogues PESD et OTAN et les partenaires du Processus de Barcelone, l'identité propre de ce dernier est quelque part sacrifiée. La recherche de transparence et le souci d'information comporte le risque de dilution de la nature de la démarche euroméditerranéenne. Non pas qu'il faille s'opposer au Dialogue Méditerranéen de l'OTAN, mais il est nécessaire de veiller à ce qu'il ne porte pas atteinte à la particularité de cet espace, à sa spécificité. Il est important de veiller à l'autonomie du Processus de Barcelone, à la préservation de son identité propre, à sa personnalité distincte, en s'attachant aux dynamiques de socialisation qu'il a enclenchées (les échanges diplomatiques, la proximité des acteurs, des partenaires et les effets sur les perceptions réciproques, etc.) et également aux processus d'humanisation de la sécurité (telle la démilitarisation de certaines affaires), en accordant une place aux pouvoirs en place et aux différentes composantes de la société civile, islamistes ou non.

Des tendances remarquables se font jour dans cet espace incitant non seulement à mieux l'articuler sur la question des progrès à réaliser en matière de démocratie (voir par exemple la proposition d'un projet de communauté démocratique dans l'espace euroméditerranéen), mais aussi sur des projets dans le domaine de la défense et de la sécurité. La projection devient de plus en plus importante et elle apparaît comme fortement significative. Par rapport au volontarisme armé américain et à son interventionnisme démocratique, la démarche euroméditerranéenne est plus visible et plus acceptée et elle semble participer de l'identité propre du Processus euroméditerranéen, basé sur l'intégration, l'approche culturelle, la dynamique de l'impulsion, l'encouragement et le consensus.

2. La sécurité dont il est question entre les états des deux rives n'est pas dissociable de l'ensemble des dispositifs politiques, économiques et sociaux, prévus d'ailleurs par le Processus de Barcelone. Il convient d'intégrer les MDC comme volet sécuritaire dans un cadre politique.

3. La mise en confiance est un atout majeur qui n'est pas suffisamment valorisée. Il ne faut pas s'en tenir à la production propre du cadre de Barcelone et de ses institutions. Il existe un substrat impressionnant en termes d'accords, de relations et d'initiatives dans l'ensemble de la zone. Citons à titre d'exemples, et il ne s'agit pas du seul domaine, la coopération bilatérale entre les Forces Armées de la Méditerranée, un tissu relativement dense de conventions de coopération entre les pays de la zone, des textes d'application, d'échanges de toute nature et de pratiques communes. La mécanique de mise en confiance issue de Barcelone est à même de créer les modalités de recoupement, d'articulation et d'appropriation de ces blocs de vie régionale d'une densité remarquable.

Toujours est-il qu'aujourd'hui, l'espace euroméditerranéen a autant besoin de MDC au sens d'un travail de fourmis à développer (rencontres, ateliers, séminaires, table-rondes, accords, coopérations concrètes sur le terrain, manœuvres..), que de nouvelles orientations politiques d'ensemble, un nouveau souffle stratégique.

SUGGESTIONS POUR LES MESURES DE CONFIANCE

Fred Tanner

*Vice-directeur (Affaires académiques et de formation),
Geneva Centre for Security Policy (GCSP), Genève*

Introduction

Les Mesures de Confiance (MDC) peuvent être définies comme des actions collectives ou unilatérales des états, dont l'objectif est de promouvoir la transparence et la prédictibilité de la conduite des autres états dans le domaine militaire ainsi que dans d'autres secteurs liés à la sécurité. Les MDC ont joué un rôle important dans tout ce qui est lié à la détente des tensions Est-Ouest pendant la Guerre Froide et par la suite, elles ont contribué à l'approfondissement de la coopération entre les anciens adversaires dans différents secteurs. En ce sens, le processus de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) / Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE) ainsi que les documents de Vienne signés en 1990 et en 1993 ont été d'une grande importance. Les deux documents, en se basant sur des mesures précédemment convenues, établissent des instruments tels que l'échange d'informations sur le déploiement des forces, sur les principaux programmes d'armes et sur les budgets militaires. De même, ils comprennent des dispositions détaillées concernant l'ampleur et la fréquence des exercices militaires.

Dans une zone comme celle de la Méditerranée, caractérisée par la fragmentation, le sous-développement, l'insécurité et l'hostilité constante, la création de MDC et d'associations de sécurité est un exercice difficile. Il s'ensuit que dans la région méditerranéenne, elles n'existent pratiquement pas, bien qu'il y ait quelques exceptions, des projets de collaboration dont l'objectif est de promouvoir la confiance et la transparence. En même temps, il s'agit d'une région où, à cause justement de son instabilité, les MDC s'avèrent extrêmement nécessaires. Les structures formelles des MDC sont le mieux développées dans des cadres multilatéraux, comme le Partenariat Euroméditerranéen (PEM) ou le Dialogue Méditerranéen de l'OTAN. Le PEM identifie des projets tels que le Réseau EuroMeSCo et la formation diplomatique à Malte comme des MDC ou des « Mesures de Partenariat » (MDP). Un autre exemple pourrait être la coopération dans des activités d'aide en cas de catastrophes, qui ont également été développées sous l'auspice du PEM.

Le Dialogue Méditerranéen de l'OTAN a développé, de son côté, ces dernières années un cadre à travers lequel les MDC peuvent être mises en oeuvre. Celles-ci comprennent la coopération en matière d'éducation à la défense, des visites à des ports, des exercices conjoints, des projets sur la sécurité des frontières, ainsi que quelques efforts timides dans le cadre de la révision conjointe de la défense. Bien que ces mesures soient importantes et puissent promouvoir à long terme une meilleure sécurité, il n'est pas encore question de MDC entièrement développées, vu leur nature principalement ad hoc et bilatérale. En dehors du PEM et du Dialogue Méditerranéen de l'OTAN, la coopération en matière de sécurité a été développée sous la forme de collaboration dans des opérations de maintien de la paix et d'exercices militaires conjoints.

Plusieurs raisons expliquent le maigre historique des MDC dans la région. Premièrement, certains états arabes partenaires s'opposent à l'idée –même lors de l'apogée d'Oslo– de s'engager dans des projets de collaboration en matière de sécurité, auxquels participerait Israël. Deuxièmement, durant ces 10 dernières années, les relations Sud-Sud ne se sont pas améliorées: le manque d'intégration économique et d'alignement politique entre les pays de la Méditerranée Sud persiste, tandis que la frontière entre l'Algérie et le Maroc reste encore fermée. Enfin, le renversement du régime de Saddam Hussein par la coalition conduite par les États-Unis et la violence meurtrière prolongée en Iraq ont un grand potentiel déstabilisateur dans la région du Moyen-Orient et du Golfe.

Cependant, il s'avère nécessaire de réviser le maigre historique des MDC en Méditerranée à la lumière du contexte sécuritaire changeant de la région. L'émergence du terrorisme islamiste après le 11 septembre comme une menace prioritaire à la sécurité, aussi bien des pays de la Méditerranée du Nord que du Sud, a conduit à une évaluation commune de la menace au niveau euro-méditerranéen. Ceci a engendré un discours coopératif de la sécurité pan-méditerranéen qui a une série d'implications. Premièrement, les priorités parmi les sujets de coopération en matière de sécurité sont passées des questions liées à la défense aux domaines de la sécurité interne ou des affaires intérieures et de la justice. En fait, les menaces de terrorisme, de crime organisé, de trafic de drogues et de personnes reflètent l'effacement des différences entre les questions de sécurité interne et externe. Deuxièmement, il existe dans la région une volonté croissante de s'engager dans la coopération en matière de sécurité, particulièrement dans le cadre de l'application de la loi. Le développement vers une coopération plus intense sur les sujets de sécurité a été accompagné d'un accord général sur le fait que cette coopération devrait être plus flexible et aller au-delà du principe de l'"indivisibilité de la sécurité", qui assure à chaque état partenaire un pouvoir de veto sur les projets de coopération proposés. Par exemple, le cadre politique et institutionnel du PEM a évolué et est aujourd'hui plus flexible, mais probablement aussi moins pertinent. Les instruments politiques du PEM ont été complétés du côté de l'UE par des nouveaux instruments comme les Plans d'Action de la Politique Européenne de Voisinage et le dialogue de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD). Le principe d'autodifférenciation exprimé dans ces nouveaux instruments permet à l'UE de suivre une politique à plusieurs vitesses dans la région méditerranéenne et de formuler des paquets de réforme sur mesure.

Afin que la promotion de la confiance s'avère un succès, celle-ci doit être constante pour créer entre les partenaires des attentes mutuelles sur les futures conduites. La réalisation de cet objectif requiert des mesures et des relations institutionnalisées. Lorsque le Partenariat de Barcelone a été lancé, la Charte euro-méditerranéenne pour la paix et la stabilité était supposée créer le cadre dans lequel de tels arrangements devaient être conclus. Toutefois, la Charte a perdu en intensité depuis sa conception initiale comme « Accord de Stabilité » global (*comprehensive*), pour devenir un accord qui ne va pas au-delà des compromis contenus dans le chapitre politique et sécurité de la Déclaration de Barcelone. En outre, lors de la réunion ministérielle de Marseille en novembre 2000, la Charte a été éliminée de l'agenda de coopération. À la lumière de l'échec de cette Charte, la base formelle pour la construction de MDC entre les états partenaires reste faible. Des MDC en Méditerranée, sans un cadre politique de sécurité, ont également un effet multiplicateur moindre sur le PEM. Toutefois, ceci ne veut pas dire que les MDC ne sont pas utiles en dehors du cadre du PEM. Face à cette situation, il serait en effet nécessaire, soit de relancer une Charte (révisée) à l'occasion du dixième anniversaire du PEM, soit de créer un accord de coopération moins ambitieux en matière de sécurité. Un accord de ce type pourrait prendre la forme, par exemple, d'un code de conduite dans différents domaines de la coopération en matière de sécurité.

Suggestions pour les MDC

Échange d'informations

Il existe en général une nécessité urgente d'échanger des informations dans les domaines de sécurité significatifs pour la région. Là où il existe certains accords d'échange d'informations, ceux-ci sont limités à des secteurs spécifiques, comme le Plan d'Action pour la Méditerranée (PAM) dans le cadre du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) (Convention de Barcelone et ses protocoles), qui a pour but la protection de l'environnement marin et côtier de la Méditerranée. Dans le cadre de la sécurité, il serait important de se mettre d'accord sur l'échange d'informations sur les dépenses militaires, les programmes d'acquisition d'armes et les efforts de réforme dans les secteurs de la défense et de la sécurité. À un niveau politiquement moins sensible, les états partenaires de la Méditerranée pourraient créer un système d'information en réseau, semblable à celui établi dans le cadre de l'Association pour la Paix (PpP) et qui est ouvert au public.

Mesures de transparence

La transparence constitue un prérequis essentiel des MDC. Une solution à la méfiance constante entre les états partenaires de la région pourrait être de faciliter le flux d'informations entre les états partenaires dans les domaines de la paix et de la sécurité. Des exemples de telles mesures incluraient l'échange d'informations et de rapports. En ce moment, le seul système sûr dans la région sont les Rapports de Pays de l'UE, mais ceux-ci ne sont pas élaborés conjointement.

D'autres apports à la transparence incluent les publications et les rapports d'EuroMeSCo et les *think tanks* de la région comme l'Al-Ahram Center for Political & Strategic Studies du Caire, ou le Jaffee Center for Strategic Studies en Israël.

Dans le cadre du PEM ou du Dialogue Méditerranéen de l'OTAN, les états partenaires devraient être encouragés à améliorer leur niveau d'informations transmises concernant le Registre des Nations Unies sur les Armes Conventionnelles (UNCAR) et l'Instrument Standardisé des Nations Unies sur les Dépenses Militaires. De même, on pourrait assister les états du Sud de la Méditerranée pour élaborer des livres blancs de la défense nationale, lesquels, au moins conceptuellement, établiraient les bases pour une séparation plus claire entre les questions de sécurité interne et externe, et engendreraient également une plus grande transparence et une responsabilité (*accountability*) croissante dans le secteur de la sécurité.

Les MDC dans le cadre de la Justice et des Affaires Intérieures (JAI)

Les événements du 11 septembre ont rendu encore plus urgents une coopération dans le cadre de l'application de la loi, mais aussi des réformes judiciaires et policières ainsi que le renforcement des capacités de gestion des frontières¹. L'UE a établi récemment un fonds de 250 millions d'euros pour aider les pays tiers à prévenir l'immigration illégale vers l'UE, et en 2004 le Collège Européen de Police a développé un projet dont le but est de former les forces de police des pays du Sud de la Méditerranée dans la lutte contre le terrorisme et le trafic d'êtres humains².

Au niveau de la mise en oeuvre, les Plans d'Action des Accords d'Association et de la Politique Européenne de Voisinage ont promu la création de dialogues institutionnels (bilatéraux) entre l'UE et les états partenaires, en particulier dans le cadre du sous-comité « justice et sécurité » et dans le groupe de travail sur « l'immigration et affaires sociales »³. Bien qu'il reste encore à voir dans quelle mesure ces projets de collaboration constituent des MDC, il est clair que l'accent de la coopération en matière de sécurité dans la Méditerranée évolue de plus en plus vers la sécurité interne, la justice et les affaires intérieures.

Dialogues de sécurité

Vu que la Charte euro-méditerranéenne pour la paix et la stabilité a été postposée, il n'existe plus de cadre formel pour un dialogue de sécurité dans le PEM. C'est dans ce contexte que l'UE a proposé un dialogue sur

1. Ceci se reflète dans les grands projets de réforme judiciaire qui ont été lancés ces dernières années en Algérie (15 millions d'euros), au Maroc (28 millions d'euros) et en Tunisie (30 millions d'euros).
2. Voir Youngs, R. "Ten Years of the Barcelona Process: A Model for Supporting Arab Reform", *FRIDE Working Paper*, N°2 (Enero 2005) p.8
3. Voir Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, "Tenth Anniversary of the Euro-Mediterranean Partnership: A Work Programme to Meet the Challenges of the Next Five Years", 2005.

la PESD, après que celle-ci est devenue opérationnelle. Le Plan d'Action de Valence, approuvé en 2002, prévoit un dialogue sur la gestion de crise dans le cadre du PEM.

En conséquence, le dialogue de la PESD est devenu, faute de mieux, le forum de la coopération en matière de sécurité entre les partenaires du PEM. Les objectifs de ce dialogue sont l'échange d'informations et la recherche d'une possible coopération en matière de prévention des conflits et de gestion des crises. Le Comité Politique et de Sécurité (COPS) a rencontré ses partenaires méditerranéens en 2004, et en novembre 2004, des fonctionnaires de haut-rang et des experts de la PESD se sont rencontrés dans le cadre du Processus de Barcelone. Il serait intéressant de promouvoir un accroissement de la fréquence des réunions des ministres de la défense, des chefs d'Etat-major et, comme c'est le cas dans le contexte du group 5+5, des ministres des Affaires intérieures.

Contribution aux missions de paix comme MDC

La participation d'unités militaires et de police dans des opérations de paix multilatérales a certainement un impact en matière de construction de la confiance. Des commandants, des officiers et des troupes apprennent à travailler dans un environnement de défense internationale et sont exposés aux cultures militaires des troupes des autres états. Dans le contexte méditerranéen, vu qu'il n'existe aucune plate-forme liée au PEM, la PESD et l'OTAN fournissent les cadres pour la coopération dans les missions de maintien et restauration de la paix.

Jusqu'à présent, l'insertion de partenaires méditerranéens dans les missions de paix est ad hoc et reflète une approche *bottom-up*; il s'agit d'une coopération en matière de sécurité non pas basée sur la conception, mais sur l'opportunité. Le Maroc, par exemple, contribue actuellement à la mission de la PESD en Bosnie-Herzégovine (opération *Althea*). Afin que ce type d'opération s'étende, il est nécessaire de développer des programmes d'entraînement conjoint et d'insérer les pays fournisseurs potentiels de troupes du PEM dans des programmes de pré-déploiement, d'exercices communs, de mise en commun de troupes et d'entraînement légal. La coopération dans des opérations de maintien de la paix constitue une voie prometteuse pour la coopération en matière de sécurité. Certains partenaires méditerranéens disposent d'une longue expérience dans des missions de paix de l'ONU. Parmi les partenaires de la Méditerranée, la Jordanie a été la principal contributrice aux missions de l'ONU, suivie par le Maroc.

La coopération en matière d'assistance en cas de catastrophes et urgences civiles

Un autre domaine où la coopération avec les pays de la Méditerranée Sud pourrait être renforcée, dans le but également de promouvoir la confiance entre les pays du Sud et du Nord de la Méditerranée, est la gestion des urgences civiles. Les images dramatiques de la catastrophe de la Nouvelle-Orléans soulignent la nécessité de l'alerte précoce et de

la réponse rapide en cas de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme. Ces dernières années, les efforts pour collaborer dans ce domaine se sont accrus. L'initiative italo-égyptienne de coopérer en matière de prévention et de gestion des catastrophes naturelles et provoquées par l'homme a été lancée dans le cadre du PEM. Du côté du partenariat de l'OTAN, les états méditerranéens ont été invités à participer à des cours de planification d'urgences civiles, organisés par l'École de l'OTAN à Oberammergau (Allemagne), et plusieurs séminaires sur la planification d'urgences civiles, spécialement conçus pour les pays du Dialogue Méditerranéen, ont été organisés. En 2002, pour la première fois, un séminaire parrainé par l'OTAN a été organisé par un pays partenaire du Dialogue Méditerranéen : la Jordanie. Dans l'ensemble, il y a eu dans le cadre du Dialogue Méditerranéen une intensification dans l'échange d'information concernant la planification d'urgences civiles.

Exercices conjoints

De nombreux exercices militaires conjoints ont été réalisés entre des pays du Nord et du Sud de la Méditerranée, et ceux-ci ont probablement aussi un impact sur la construction de la confiance. Toutefois, jusqu'à présent ces exercices ont été principalement de nature bilatérale, se centrant, par exemple, sur des opérations de recherche et de sauvetage ou de contrôle d'activités illicites en mer, y compris l'immigration illégale.

Depuis le 11 septembre, ces activités se sont centrées aussi, de façon croissante, sur la lutte contre le terrorisme international dans la région méditerranéenne. Afin que ces actions aient un impact plus grand pour la construction de la confiance dans la région, ils devraient aller au-delà de leur nature principalement bilatérale. En outre, ils ne devraient pas se limiter aux aspects opérationnels et avoir comme objectif de créer une « culture de sécurité » commune entre les pays de la région méditerranéenne.

Formation et éducation

Un dernier domaine où les MDC pourraient être mises en oeuvre à l'avenir, est celui de la formation conjointe sur des thèmes de politique de sécurité. Par exemple, la possibilité devrait être considérée de créer un Centre de formation conjoint sur la paix et la sécurité, qui fonctionnerait de manière semblable au Centre George C. Marshall, qui a été créé pour assister les pays en transition en Europe Centrale et de l'Est. Ce centre pourrait, par exemple, être rattaché à la Bibliothèque d'Alexandrie, de la même manière que la Fondation euro-méditerranéenne Anna Lindh pour le Dialogue entre les Cultures.

4. Les premiers projets de cette institution établissent : "il devrait être également possible pour le personnel civil et militaire des pays candidats et, s'il convient, des pays tiers de participer".

D'autre part, le Collège Européen de Sécurité et de Défense (CESD), et en particulier ses cours orientés vers la PESD, pourraient être ouverts à des participants provenant des partenaires du PEM⁴. À moyen terme, on devrait examiner si ces cours sur la PESD, ainsi que probablement d'autres cours sur des régions spécifiques, pourraient être donnés par le CESD en association avec des institutions des pays partenaires du PEM. La dimension formative et éducative de la PESD devrait en outre aider à créer des réseaux entre le personnel civil et militaire des pays du PEM pour la gestion de crise et le maintien de la paix. Enfin, des programmes conjoints de formation pour les fonctionnaires civils des ministères des affaires étrangères et de défense devraient être envisagés.

Conclusions

Bien qu'il n'existe pas un cadre formel et global pour la coopération en matière de sécurité dans la région, il s'avère clairement nécessaire, dans le cadre d'une évaluation de plus en plus partagée de la menace, de renforcer la coopération en matière de sécurité entre les pays du Nord et du Sud de la Méditerranée. Ce type de coopération, en particulier si elle est à long-terme et multilatérale et va au-delà des aspects strictement opérationnels, peut contribuer à renforcer la confiance mutuelle entre les pays de la région. En outre, il est également impératif de renforcer la collaboration entre l'UE et l'OTAN en ce qui concerne la Méditerranée. L'UE, à travers le PEM, et l'OTAN, au moyen du Dialogue Méditerranéen, poursuivent des objectifs semblables dans la région, en particulier dans les domaines de la *soft security*, de l'interopérabilité des missions de paix, des relations militaro-militaire et civil-militaire et de la sécurité aux frontières.

Pour le moment, la coopération et la construction de la confiance dans la région méditerranéenne, vu l'absence une fois de plus d'un cadre général, devront progresser à la carte. Néanmoins, d'importants efforts devront être fournis afin de prendre en compte l'évolution de l'environnement normatif plus général, qui englobe les pays des deux rives du bassin méditerranéen.

NOUVELLES MENACES SELON LA STRATÉGIE EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ

- NOUVELLES MENACES SELON LA STRATÉGIE
EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ

Giuliano Ferrari

- LA COOPÉRATION POLITIQUE ET DE SÉCURITÉ:
ÉCLAIRAGES ET OMBRES DU PARTENARIAT
EUROMÉDITERRANÉEN

Alicia Sorroza

- QUELQUES COMMENTAIRES SUR LA STRATÉGIE
EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ

Noureddine Mekri

Giuliano Ferrari

Commandant Général. Centro Alti Studi per la Difesa (CASD), Italia

Quelques commentaires introductifs

L'engagement européen à faire face aux nouvelles menaces dans le nouvel environnement de sécurité n'a pas fait son premier pas avec le document de la Stratégie Européenne de Sécurité (SES), adopté en décembre de 2003. Il convient de rappeler, par exemple, la « Stratégie Commune de l'UE pour la Région Méditerranéenne », approuvée par le Conseil de Santa María de Feira en juin 2000. Toutefois, à cette époque, le nouvel environnement de sécurité ne pouvait pas encore être abordé dans toute sa dimension réelle, comme c'est le cas maintenant; le 11 septembre ne s'était pas encore produit.

Il existe une théorie selon laquelle le 11 septembre n'a pas été un point de flexion dans l'histoire moderne, la fin ou le début d'une époque. Je ne nie pas qu'il y a quelque chose de vrai dans cette théorie, mais j'ai plutôt tendance à penser que la situation stratégique et sécuritaire, après le 11 septembre, n'est pas comparable à celle qui a précédé les attentats. Toutefois, avant d'expliquer le pourquoi, il est nécessaire d'analyser les concepts de « menace » et de « risque ».

Menaces et risques

L'année dernière, dans ce même séminaire à Barcelone, le représentant français, mon bon ami le Contre-Amiral Coustillière, a clairement expliqué la différence entre ces deux concepts. Les menaces sont seulement celles qui dépendent de la force de volonté humaine, et puisque la stratégie, selon la doctrine, est la dialectique de forces de volontés opposées, seules les menaces, et non les risques, ont une signification stratégique. Ceci ne veut pas dire que les risques ne soient pas stratégiquement significatifs. En fait, la SES en mentionne deux, en spécifiant qu'elles ne constituent pas des menaces « dans le sens stratégique courant » :

- L'augmentation des températures, prédite par la majorité des scientifiques dans les prochaines décennies

- La dépendance énergétique¹.

Aujourd'hui, deux années plus tard, nous pourrions ajouter le virus de la grippe aviaire, si l'on tient compte de l'alarme diffusée pendant la récente réunion de Malte.

Pourquoi les risques sont-ils tellement significatifs, et qu'est-ce qui fait qu'ils ressemblent aux menaces, considérées dans leur « sens stratégique courant » ? Évidemment, ceci est dû au fait qu'ils modifient l'environnement de sécurité et même la liberté d'action des états pour faire face au défi des nouvelles menaces stratégiques. De plus, certains de ces risques pourraient y compris devenir des armes, et être exploités par la suite comme des authentiques menaces stratégiques: il est clair que la dépendance énergétique peut être une arme stratégique dans les mains des producteurs d'énergie, et le virus de la grippe aviaire, probablement après quelques petites mutations génétiques, pourrait devenir une arme biologique comme tout autre virus.

Donc, les concepts de « menace » et de « risque », même en les distinguant, sont fortement entrelacés. Évidemment, quelque chose de semblable s'est toujours produit : par exemple, les conditions météorologiques ont toujours constitué un important risque stratégique, mais ce n'est qu'après le 11 septembre, que les menaces et les risques sont devenus de plus en plus entrelacés, au point de s'avérer pratiquement indiscernables.

Les nouvelles menaces dans la SES: terrorisme, prolifération des armes de destruction massive, états défaillants et crime organisé.

Je me concentrerai maintenant sur les menaces. La SES, adoptée en décembre 2003, mentionne trois menaces clefs:

- Terrorisme
- Prolifération des armes de destruction massive
- États défaillants et crime organisé

Toutes ces menaces, y compris la prolifération d'armes de destruction massive, supposent une certaine combinaison de moyens militaires et non-militaires.

Le terrorisme a toujours été une menace non-militaire, mais si nous prenons en considération l'utilisation massive de moyens de destruction lors

1. L'Europe est le plus grand importateur de pétrole et de gaz. Les importations représentent 50% de la consommation d'énergie actuelle, et atteindra les 70% en 2030. La plus grande partie des importations énergétiques provient du Golfe, de la Russie et de l'Afrique du Nord. L'Italie, en particulier, continuera à dépendre, dans le futur proche, des ressources énergétiques provenant du Golfe Persique et de l'Afrique du Nord, zones qui se caractérisent par une grande instabilité.

des attentats du 11 septembre, ou même lors des attentats de Madrid et de Londres, il faut se demander s'il existe réellement une différence entre une attaque militaire avec des bombardiers aériens classiques et de telles attaques terroristes. Il est évident que les récents épisodes du terrorisme international ont été perpétrés à travers l'utilisation de moyens non-militaires comme des moyens de guerre. C'est pourquoi la Résolution 1368 (2001) du Conseil de Sécurité des Nations Unies, fréquemment critiquée pour cette raison, assimile ces attaques à des attaques militaires, au moins pour légitimer l'autodéfense. Nous savons que ce fait suppose un retour en arrière de décennies de développement de doctrines et d'avis judiciaires contraires, comme dans la célèbre sentence Nicaragua.

La polémique sur la réponse légale au terrorisme est encore grande et, à par les deux Conventions de l'ONU contre le terrorisme, hors de l'Europe, il n'existe pas encore de consensus sur une définition commune du terrorisme. Nous pourrions même ajouter qu'on n'est pas arrivé à un accord dans nos pays, si nous regardons la récente –et longuement discutée– sentence dictée par un juge italien sur la différence entre terrorisme et guérilla.

Malgré quelques concessions partielles aux États-Unis, contenues dans le document de la SES, le terrorisme et la manière de le gérer constituent toujours le principal obstacle pour atteindre un vaste consensus en termes de droit international. Évidemment, dans un monde en évolution, les situations changent, et par conséquent, le droit international doit également évoluer. Même le droit coutumier n'est pas éternel. Cependant, l'évolution implique le consensus, et la lente évolution du droit international sur ce point, comme le suggère la dernière Etude Stratégique de l'International Institute for Strategic Studies (IISS), est un des principaux facteurs de risque, que les terroristes pourraient facilement exploiter pour atteindre leurs fins.

Selon la SES, « la prolifération d'armes de destruction massive constitue la principale menace à la paix et la sécurité entre les nations » et ce point est actuellement au centre du débat stratégique, à cause du problème iranien. Kenneth Waltz, et la plus grande partie de l'Ecole réaliste, est en désaccord avec l'affirmation de la SES. Non seulement, ils minimisent l'importance de cette menace, mais ils font parfois également valoir que la prolifération pourrait être un facteur qui contribuerait à une meilleure stabilité. Je ne discuterai pas ce point, mais Waltz ne peut pas non plus nier que la prolifération augmente le risque terrifiant que des groupes terroristes acquièrent des armes de destruction massive.

En troisième lieu, mais non moins important : les états défaillants et le crime organisé. Dans beaucoup de régions du monde, la mauvaise gouvernance, les conflits civils ainsi que d'autres facteurs ont mené à un affaiblissement des états et des structures sociales, y compris parfois à l'effondrement des institutions étatiques, ce qui entraîne d'importants avantages pour les terroristes et les groupes criminels ; les revenus provenant du trafic de drogues peuvent permettre aux terroristes ou aux criminels de se maintenir au pouvoir et y compris gagner davantage de pouvoir que l'État lui-même.

Un important point d'interrogation: pourquoi?

On devrait sérieusement se demander : pourquoi tout ceci arrive en même temps, et pourquoi maintenant ? L'explication traditionnelle, qui fait référence à la chute du Mur de Berlin, s'avère-t-elle suffisante?

André Glucksmann a suggéré que tout ceci se produit parce que beaucoup trop d'états se sont modernisés sans se civiliser. Évidemment, on devrait d'abord se mettre d'accord sur ce que signifient « progrès » et « civilisation », et personnellement, je ne suis pas formé pour analyser un sujet d'une telle ampleur. Toutefois, l'argument de Glucksmann me rappelle ce que Bertrand Russell a écrit à propos du progrès : « la technologie moderne a provoqué le conflit entre l'organisation sociale, et puis la vie humaine, et la nature humaine ».

Ceci est important quand nous suggérerons que nous assurons une meilleure sécurité et stabilité en élargissant la zone régie par des régimes démocratiques. Évidemment, je suis d'accord sur le principe, mais trop souvent ces dernières décennies, les tentatives pour exporter la démocratie et l'état de droit ou les droits de l'homme ont échoué. Nous devrions nous demander pourquoi.

Incontestablement je ne suis pas d'accord avec la théorie de Montesquieu, qui souligne l'importance des facteurs climatiques, mais de toutes manières exporter la démocratie n'est pas une tâche facile, et il faut prendre également en compte que parfois une démocratie avec des bases faibles peut être exploitée par des forces non-démocratiques pour gagner du pouvoir et supprimer la démocratie elle-même : ceci a été vécu en Allemagne avec le nazisme et était sur le point de se produire plus récemment en Algérie, et peut également se répéter dans un futur proche.

De toute façon, je ne vais pas nier que la démocratie est la solution correcte. Je partage l'avis de Michael Novak, quand il affirmera que « la démocratie est le nouveau nom de la paix ». Toutefois, je serai plus prudent dans la sélection des moyens pour l'atteindre.

Quelques considérations sur le nouvel environnement sécuritaire

Tout ce que j'ai dit auparavant m'amène à quelques réflexions, principalement sur trois points:

1. Les sociétés modernes sont caractérisées par une grande *vulnérabilité* et une *complexité*, dues à l'organisation sociale et technologique, tant du pouvoir que de la vie sociale. En outre, il existe une complexité croissante dans les relations internationales à cause de la globalisation progressive des économies et d'une interaction culturelle croissante. Tout cela rend difficile toute analyse des événements et, par conséquent l'identification précise de possibles situations de crise. Il est même encore plus difficile « d'isoler géographiquement » ces situations à l'intérieur de zones clairement délimitées. Il s'avère également complexe d'identifier les effets directs ou indirects non seulement de ces situa-

tions, mais également des possibles options stratégiques pour gérer celles-ci. *L'imprédictibilité est la caractéristique principale des futurs défis stratégiques.* Il s'agit d'un problème sérieux puisque, comme l'indique Von Moltke, la stratégie est connaissance, c'est l'application de la connaissance au problème politique ou militaire, à la vie pratique. Donc, nous devons nous efforcer afin d'améliorer notre connaissance des centaines de domaines qui, vu la complexité croissante, composent le problème stratégique aujourd'hui.

2. La *connaissance* est en soi un phénomène complexe. Il existe une connaissance théorique, qui, aujourd'hui comme hier, a une grande importance ; et il existe une connaissance pratique, y compris une connaissance situationnelle. Les capacités développées à partir des réseaux s'avèrent d'une importance vitale afin de permettre une prise de conscience de la situation effective. Afin d'atteindre cet objectif, il est nécessaire d'établir un réseau euroméditerranéen. Je félicite cette Fondation pour le sujet du séminaire réalisé l'année dernière: les services de renseignements. Je voudrais également souligner l'importance d'un projet connu de la Marine italienne, lancé lors du dernier « Régional Seapower Symposium of the Mediterranean and Black Sea Navies », qui a eu lieu en octobre 2004 à Venise, et qui s'appelle le *Virtuel-Regional Maritime Traffic Centre* (V-RMTC). Il s'agit d'un réseau de communication, qui permet l'échange d'informations en temps réel sur le trafic commercial dans le bassin de la Méditerranée, et qui par là contribue de manière substantielle à la sécurité du trafic maritime et, dans l'ensemble, des pays situés au bord de la Méditerranéenne et de la mer Noire, lesquels dépendent, dans une grande mesure, du commerce maritime régional. Il convient seulement de rappeler qu'actuellement 25 pays bordent ces deux mers, qui représentent seulement 1% de la surface maritime globale, avec plus de 80 ports et 2.000 connexions, et que 20% du pétrole mondial transite par la zone. Tous ces chiffres, vu la vulnérabilité évidente du bassin méditerranéen, nous font prendre conscience des conséquences sérieuses –la pollution catastrophique en est une– en cas d'attaques mettant en péril la sécurité du trafic maritime.

3. Une dernière réflexion se réfère au plus important problème stratégique lié aux nouvelles menaces et à leur *imprévisibilité*: la fin de « la présupposition de la rationalité », qui comme pilier traditionnel des acteurs stratégiques, dont les acteurs non-étatiques, a toujours impliqué la rationalité de leur conduite. Aujourd'hui, et pas seulement à cause de l'émergence du fondamentalisme dans plusieurs religions (islam, judaïsme, et même, christianisme), « la présupposition de la rationalité » n'aide souvent pas à prévoir ce que fera la contrepartie stratégique.

Conclusion

Le caractère imprédictible et multicouche des nouvelles menaces exige le développement de nouvelles capacités et peut-être même d'une nouvelle manière de penser ce qui dans le passé était communément accepté. Par exemple, la distinction entre les forces de police et les forces militaires, une réalisation de l'état moderne, se dilue, et pourrait y compris disparaître dans quelques années. Ceci signifie que les forces armées mèneront à bien des opérations semblables à celles qui sont

menées par la police, obéissant avant tout à l'état de droit, et les forces de police effectueront des opérations souvent indiscernables de celles des militaires.

De toute façon, demain, comme hier, la sécurité sera partout et comme le Secrétaire Général et Haut Représentant de la Politique Étrangère de Sécurité Commune (PESC), Javier Solana, l'a expliquée, la sécurité sera une précondition pour le développement, et sera un bien public global, au de-là des frontières, qui sont essentiellement un héritage du passé.

Ce que nous devons craindre le plus, c'est l'incapacité de nos esprits de s'adapter aux nouvelles circonstances et de comprendre les nouveaux défis dans un monde en perpétuelle évolution, ainsi que des manières d'y faire face.

LA COOPÉRATION POLITIQUE ET DE SÉCURITÉ: ÉCLAIRAGES ET OMBRES DU PARTENARIAT EUROMÉDITERRANÉEN

Alicia Sorroza

Chercheuse, Real Instituto Elcano, Madrid

Cet exposé analysera le Partenariat Euroméditerranéen (PEM), essentiellement dans sa dimension politique et de sécurité, à partir de la perspective de l'UE dans le cadre de la révision du Processus de Barcelone, dix ans après son lancement.

Dans un premier temps, nous soulignerons l'importance d'avoir inséré des sujets de sécurité dans l'agenda euroméditerranéen et l'approche de départ de cette association dans le cadre de l'action extérieure de l'UE. De même, nous examinerons la prééminence de la région Méditerranéenne, une région d'intérêt optimal pour l'UE, à la lumière du nouveau contexte international et stratégique reflété dans la Stratégie Européenne de Sécurité (SES), ainsi que les résultats de ces initiatives, dix ans après son lancement. Enfin, après avoir analysé l'activité européenne dans ce domaine, nous mentionnerons quelques lignes d'action possibles pour améliorer la collaboration et la coopération sur ces questions, fondamentales pour le bien-être des citoyens des deux rives de la Méditerranée.

Le Processus de Barcelone se trouve dans un contexte de révision et, par conséquent, de critiques indispensables pour pouvoir améliorer les procédures et les cadres existants. Cependant, nous voudrions souligner l'importance d'avoir pu maintenir un dialogue entre les deux rives de la Méditerranée malgré les mutations de la réalité internationale. Ce point positif facilitera quelque amélioration ou nouvelle initiative que l'on voudrait mettre en oeuvre. Indépendamment de savoir dans quel sens on veut orienter le Partenariat, il ne faudra pas partir de zéro. Tout en restant critique, ce « patrimoine » –compris dans un sens large– est un succès qui ne devrait pas être sous-estimé.

1995: La Déclaration de Barcelone et ses circonstances

Le consensus obtenu pour la création du PEM a été une combinaison de plusieurs facteurs, conditions, attentes, nécessités et circonstances qui l'ont rendu viable à ce moment-là. Du côté européen, le Partenariat répondait aux inquiétudes et intérêts des pays riverains de la Méditerranée, en recherchant un rapprochement à long terme qui répondrait aux nécessités et aux risques perçus à ce moment-là. En outre,

commençait à se profiler et à se concrétiser la politique étrangère européenne naissante, qui apparaissait principalement en réaction à la déstabilisation de la frontière Est de l'Europe et qui impulsa par la suite la création de son versant sécurité et défense.

De même, vers le milieu des années nonante l'initiative du PEM se trouvait dans un contexte teint d'un certain optimisme sur la possibilité d'obtenir un accord définitif pour résoudre le conflit entre Israël et les Palestiniens (les Accords d'Oslo). Ce conflit historique a marqué au cours des dernières décennies la dynamique dans la région, surtout les relations entre les pays de la Méditerranée et du Moyen-Orient, d'une part, et l'Europe et les États-Unis, d'autre part. Ces circonstances prometteuses étaient accompagnées d'un certain rapprochement entre Israël et d'autres états arabes, à l'oeuvre à ce moment-là.

Même ainsi, et malgré les bons présages sur la possibilité de résoudre certains des principaux conflits dans cette région, l'inclusion du chapitre politique et sécurité dans la Déclaration de Barcelone était en danger jusqu'au dernier moment. Selon les chroniques de novembre 1995, les différends entre les délégations syrienne, égyptienne et israélienne étaient sur le point d'empêcher l'adoption du texte avec ses trois chapitres. Ceci met en évidence que le fait d'avoir obtenu un document accepté par tous les états (seul cadre dans lequel coïncidaient Israël et la délégation palestinienne revoir), comprenant des compromis dans les domaines de la politique et de la sécurité, était en soi-même un succès et révélait l'importance accordée à ce moment-là à la Déclaration de Barcelone.

Concrètement, les domaines de sécurité qui ont été inclus dans la Déclaration sont :

- Démocratie, état de droit, droits de l'homme et libertés
- Relations Etat-Société civile
- Administration publique
- Terrorisme
- Crime, drogues et corruption
- Non-prolifération d'armes de destruction massive (ADM)
- Sécurité régionale et coopération en matière de défense
- Prévention des crises

Cependant, ce niveau élevé d'ambition a rapidement été réduit sommet après sommet. Petit à petit, la situation politique sensible dans la région, principalement liée au conflit israélo-palestinien (la nouvelle Intifada éclate en septembre 2000), a imprégné la dynamique du Processus. Dans ce contexte, le chapitre pour « La Paix et la Stabilité dans la région euroméditerranéenne » a définitivement été mis de côté en novembre 2000 à Marseille. Depuis lors, toute initiative dans ce domaine a été liée

inexorablement au développement de la situation au Moyen-Orient, alors que le Partenariat se considère complémentaire et non comme un instrument qui peut en soi résoudre le conflit dans la région. Le pessimisme a remplacé alors l'optimisme initial.

Le chapitre de politique et de sécurité, bien qu'étant le plus controversé, n'est qu'un des trois volets qui forment la Déclaration, qui selon les propos du Président du Gouvernement Felipe González « (...) s'avèrent indissociables, parce que l'exclusion d'un d'entre eux affecterait les autres de manière irréversible ». L'approche qui prévaut dans la Déclaration de Barcelone est la possibilité d'obtenir une transformation politique dans la région à partir d'un processus de réforme économique et de libéralisation des marchés. Avec le temps, les droits de l'homme, l'état de droit et un système démocratique seraient la conséquence du développement économique, ce qui à son tour produirait un espace de paix et de sécurité dans la région (EuroMeSCo, 2005)¹.

En ce sens, il ne fait aucun doute que le diagnostic et la recette élaborée en 1995 pour la région euroméditerranéenne, ont été pionniers et avant-gardistes pour leur temps, puisque à ce moment-là, la zone n'était pas perçue comme un espace ayant une grande valeur stratégique, sauf pour les pays du Sud de l'Europe. La base de l'approche a été le lien entre sécurité et développement, entre la nécessité de renforcer la croissance et le développement économique dans la rive sud de la Méditerranée comme une voie pour résoudre les défis de sécurité présents dans la région, accompagné d'un processus progressif et graduel de modernisation politique. En définitive, on considérait que dans la région méditerranéenne on ne pouvait pas séparer l'environnement sécuritaire et l'existence de régimes autocratiques et non-démocratiques dans les états du Sud (Bryanjar, 1999 :27-56).

Philosophie de Barcelone, approche, principes et valeurs

L'approche du Processus de Barcelone, qui cherche à résoudre les problèmes de la région à partir d'une perspective intégrale et multidisciplinaire, trouve son fondement dans une position plus large de l'UE qui impulse son action extérieure. L'UE a basé une bonne partie de ses instruments d'action extérieure sur le compromis, la socialisation et sur la conditionnalité aussi bien positive que négative, cherchant à transformer les systèmes de gouvernement peu démocratiques comme une façon de défendre ses valeurs mais également ses intérêts. En définitive, comme un objectif stratégique. L'UE a choisi d'utiliser sur la scène internationale son modèle interne comme un instrument d'action extérieure, surtout et particulièrement dans sa périphérie, zone d'intérêt majeur pour sa politique étrangère, comme il sera postérieurement reconnu dans la SES.

1. Pour approfondir cet aspect, le chapitre suivant peut être consulté « ¿Es posible una reforma política mediante una reforma económica? » de KIENLE Eberhard. Dans AMIRAH Haizam et YOUNGS Richard (coords.). *La Asociación Euromediterránea una década después*. FRIDE-RIE (septembre 2005).

Cette approche, que l'UE a utilisée dans sa stratégie d'élargissement vers l'Europe Centrale et de l'Est, a eu des succès significatifs. Cependant, l'objectif européen de transformer des sociétés en d'autres plus ouvertes et tolérantes se trouve en tension constante avec la prétention de ne pas intervenir directement dans les dynamiques internes des autres pays, de respecter les autres cultures et de tolérer d'autres normes. Bien que ces positions ne soient pas nécessairement incompatibles, l'équilibre entre les deux est très délicat et l'une est généralement prépondérante sur l'autre, ou au contraire conduit à l'immobilisme. Concrètement, c'est une des critiques² les plus fréquemment faites au Processus de Barcelone, surtout en termes de promotion de la démocratie. Dans la pratique, cet élan transformateur se concrétiserait dans l'exécution de certains projets qui, indirectement, favoriseraient la réforme politique, tout en mettant de côté les mesures qui, de façon plus directe (pas forcément intrusives ni interventionnistes), encourageraient une libéralisation politique des régimes de la région. Les doutes de l'UE sur la nécessité de promouvoir directement une réforme dans les pays du monde arabe, faisant passer le maintien du statu quo avant la promotion de la démocratie, ont doté d'incohérences et de faiblesses toute l'approche et la politique envers la région. Tentations, auxquelles succombent les principales puissances qui ont des intérêts dans la région. Les approches réalistes traditionnelles ont été prépondérantes par rapport à d'autres de nature plus normatives.

La philosophie implicite de la Déclaration de Barcelone suggérait une modernisation politique progressive qui, à son tour, contribuerait à améliorer les conditions générales des pays du Sud de la Méditerranée; une situation qui se refléterait dans une amélioration considérable des problèmes tels que le crime organisé, les mouvements migrateurs, la garantie de l'approvisionnement électrique, la détérioration de l'environnement, etc. Ces présupposés, bien qu'ils continuent à être en vigueur, ont pris une valeur différente face à l'urgence de lutter contre des risques et des menaces qui ne nous laissent plus une grande marge de temps. La perspective préventive à long terme, par exemple en termes de terrorisme ou d'immigration illégale, n'est plus suffisante, quoiqu'elle l'est pour d'autres questions, comme celle d'éviter l'aggravation de la situation socio-économique, qui peut mener à l'effondrement dans certains états du Sud de la Méditerranée et dont les répercussions négatives sur la rive Nord (l'Espagne est ici particulièrement vulnérable) seraient plus que tangibles.

Comme il a été mentionné précédemment, l'initiative européenne dans la région de la Méditerranée ne peut pas être isolée de l'action extérieure de l'UE. La politique qui a été suivie dans cette zone géographique correspond à son modèle interne de relation entre états, dans lequel la coopération et l'intégration remplacent les politiques de force, basées sur des calculs militaires et à somme nulle, traditionnelles dans les relations européennes jusqu'au milieu du siècle dernier. Le succès européen dans la

2. Il y a beaucoup d'analyses à ce propos: YOUNGS Richard. *El proceso de Barcelona, diez años después ¿Un modelo para afianzar la reforma árabe?*. FRIDE (janvier 2005); BALFOUR Rosa, « Rethinking the Euromediterranean Political and Security Dialogue », *ISS-EU Occasional Papers*, No. 52 (mai 2004).

gestion politique des conflits et des différends entre états, est sa meilleure carte de visite à travers laquelle elle essaye d'exercer un leadership sur la scène internationale. Le succès de ce modèle d'intégration a eu un impact décisif dans les processus de transition démocratique des pays membres de l'ex-URSS. Cette politique est qualifiée de réussite dans la mesure où elle a pu influencer positivement ces pays, ce qui a permis un nouvel élargissement historique de l'UE. Cependant, ceci ne peut pas être transféré dans la même mesure à la région méditerranéenne (Emerson et Noutcheva, 2004, 2005).

Pour les pays d'Europe Orientale, l'effondrement du modèle socio-politique et économique exercé avec une main de fer par la dictature communiste a entraîné une crise généralisée sur la manière d'organiser l'État et de produire du développement et du bien-être. Dans ce contexte, le projet européen s'est érigé comme la référence et l'objectif recherché, non seulement par les élites dirigeantes, mais également par la majorité de sa population. La légitimité des réformes et des sacrifices pour pouvoir faire partie de cette zone de bien-être était assurée par le consensus qui existait devant le projet d'adhésion à l'UE. Dans ce sens, la socialisation, comme un mécanisme d'influence qui promeut le changement, est solidement ancrée dans cette perception positive du modèle européen par tous les secteurs sociaux.

Ces circonstances ne se reproduisent pas de la même manière dans les pays de la rive sud de la Méditerranée. Les réticences et la méfiance envers les réformes que l'Europe promeut sont importantes ; les bénéfices du libéralisme économique, politique et social défendu par l'Europe, produisent pas mal de méfiance, encouragée par divers secteurs pour des raisons différentes et variées. Dans ce contexte, le cas de la Turquie peut être paradigmatique, puisque, bien que le consensus pour faire partie de l'UE soit large, les résistances et le manque de perspective transmis depuis l'Europe peuvent avoir l'effet contraire et limiter le soutien au gouvernement sur son chemin difficile pour accomplir les critères établis pour faire partie de l'UE, puisque, comme diverses enquêtes ont démontré, le pourcentage de la population qui soutient l'intégration dans l'UE a diminué durant cette dernière année³. Néanmoins, on ne peut nier qu'une Turquie avec un gouvernement islamiste qui remplirait les critères de Copenhague, aura un effet indubitablement positif sur toute la région. De même, le recours à la conditionnalité, l'autre face de la stratégie européenne en Méditerranéen, n'a pas non plus eu la même trajectoire que dans son expérience à l'Est. Après dix années de processus euroméditerranéen, la conditionnalité, tant positive que négative, a été peu effective et son utilisation très limitée.

3. Le journal turc *Milliyet* (libéral), dans l'attente que s'ouvrent (ou non) les négociations d'adhésion avec la Turquie, avait comme titre en première page : « Malgré tout l'UE ». Selon les données exposées, la majorité des Turcs soutiennent encore l'entrée de la Turquie dans l'UE, bien que le pourcentage en faveur de celle-ci ait diminué. En 2004, 67.5% soutenaient l'intégration de la Turquie, tandis qu'une année plus tard le pourcentage est de 57.4%. 10.3% s'opposent à l'intégration, presque deux points de plus qu'en 2004. 61.4% de la population déclarent qu'en général, ils ne font pas confiance à l'UE et 81.5% considèrent que la Turquie a rempli les conditions établies par Bruxelles pour ouvrir les négociations.

Du point de vue de la conditionnalité positive, les stimulants n'ont pas été considérés par les partenaires du Sud comme suffisamment attrayants pour promouvoir diverses réformes et changements internes, non seulement dans le domaine politique mais également dans l'économique. Les récompenses et les aides accordées étaient considérées comme insuffisantes. En outre, il faut prendre en compte que l'UE ne peut pas offrir à ses voisins du Sud la possibilité de faire partie de l'UE, et que ses voisins du Sud ne sont probablement pas non plus entièrement disposés à maintenir une relation politique de haut niveau.

Mais, en marge du faible intérêt démontré par les régimes de la rive sud de la mer Méditerranéenne dans l'accomplissement des objectifs du PEM, l'UE a également sa part de responsabilité dans les résultats décevants obtenus dans le cadre du premier volet. Une des conditions pour que la conditionnalité porte ses fruits, est que les conditions soient crédibles, claires et consistantes (Emerson et Noutcheva, 2005), une situation que l'UE –pour des raisons internes– peut difficilement assurer. L'UE rencontre beaucoup de difficultés à articuler sa politique envers la région, étant donné les perceptions différentes des États Membres concernant les nécessités et l'importance que la politique de l'UE devrait accorder à sa frontière sud, ainsi que la tendance des États Membres à maintenir une large marge de manoeuvre dans leurs relations bilatérales et le fait que de nombreux sujets avancés par les états maghrébins fassent l'objet de visions dissemblables entre les institutions européennes et les États Membres (comme les questions liées aux migrations).

D'autre part, la conditionnalité négative liée à la démocratisation et au respect des droits de l'homme, n'a pas été utilisée par l'UE ces dernières années⁴, même si diverses circonstances avaient en effet justifié un plus grand recours à cette dernière. La nécessité de maintenir une certaine stabilité dans la région a primé sur l'objectif plus vaste et à long terme de promouvoir un processus de démocratisation et de promotion des droits de l'homme.

La Stratégie Européenne de Sécurité et la région méditerranéenne

Le Processus de Barcelone a été mis en marche à un moment où la région ne recevait pas l'attention internationale qu'elle éveille aujourd'hui. Le Partenariat cherchait, à l'origine, à faire face aux questions de sécurité dans une région qui, bien qu'elle ne fût pas centrale dans la politique étrangère et de sécurité de la majorité des États Membres de l'UE (à l'exception des états méditerranéens), générait des préoccupations croissantes, dues à des circonstances qui potentiellement pouvaient se transformer en menaces. On considérait qu'une région géographique-

4. Une analyse très complète sur le domaine des droits et de la démocratie dans le PEM peut être lue dans ALIBONI Roberto, « L'analyse de l'Association Euroméditerranéenne en matière de droits humains et la démocratie », dans AMIRAH Haizam et YOUNGS Richard (coords.). *Op. Cit.* (septembre 2005).

ment très proche de l'UE, qui combinait un retard économique important avec un mécontentement de la gestion gouvernementale et un manque d'ouverture politique lié à des régimes fortement militarisés, serait très instable et causerait beaucoup de problèmes à l'UE, si ceux-ci n'étaient pas résolus rapidement. Les différentes dimensions de la sécurité ont été envisagées dans une perspective globale dans les trois volets, en liant les conditions internes (sociales, politiques, économiques, etc.) et l'instabilité régionale.

Cependant, le contexte stratégique a subi ces dernières années des changements fondamentaux. Le 11 septembre a eu un impact important dans le monde entier et en particulier dans la région. L'UE a essayé de répondre aux nouveaux défis internationaux qui se présentaient à elle, à travers l'élaboration de la SES, approuvée en décembre 2003.

La dénomination optimiste de la SES –Une Europe Sûre dans un Monde Meilleur– reflète le succès de la coopération et de l'intégration en termes de paix et de sécurité que l'UE représente. Le diagnostic est clair : l'UE a transformé les relations entre les pays européens, apportant la paix et la liberté à la région. L'extension progressive mais inévitable de l'état de droit et de la démocratie ont été fondamentaux pour la réalisation de l'actuel état de bien-être dont jouissent les européens. Cependant, comme l'explique la proposition du Livre Blanc pour la Défense Européenne, « l'Europe est dans une situation de paix, mais le reste du monde ne l'est pas », les menaces auxquelles elle doit faire face sont aussi bien de nature traditionnelle que de l'ordre de ce qu'on appelle les nouvelles menaces.

La SES adopte une analyse intégrale en reconnaissant l'existence d'une relation entre toutes les dimensions de la sécurité –politiques, socio-économiques, culturelles, environnementales, militaires, etc. En ce sens, on peut dire que le Document Solana réaffirme l'approche de Barcelone. En outre, la SES assume l'objectif stratégique de créer la sécurité dans les pays voisins, en promouvant un ensemble de pays bien gouvernés sur les rives de la Méditerranée.

Les menaces mentionnées par la SES, fondamentalement transnationales, impliquent des phénomènes qui dépassent les frontières nationales et qui ne peuvent pas être directement contrôlés par les gouvernements nationaux. La plupart des menaces de cette nature sont interreliées et fortement liées à des états faibles, sans ordre juridique et régulateur solide avec des structures gouvernementales perméables à la corruption et à la discrétionnalité, qui sont exploitées par des secteurs liés à des mafias et à des réseaux de trafic d'armes, de personnes, de drogues, etc., mais également à des réseaux terroristes.

Cette situation de faiblesse institutionnelle, propre aux régimes autoritaires avec des situations sociales et économiques très détériorées, accentue la vulnérabilité de l'UE, surtout dans des régions proches de son territoire parce que, comme la SES le souligne, malgré tout, la géographie reste significative. Ceci est particulièrement le cas pour la région de la Méditerranée, qui reproduit sur son territoire la plupart des situations mentionnées dans la SES et qui peuvent avoir des répercussions en Europe dans son ensemble, mais surtout en Espagne.

Dans le cas de l'Espagne, en syntonie avec la SES, ce changement de contexte de sécurité a été repris dans la nouvelle directive de Défense Nationale 1/2004⁵, qui considère que sur la scène stratégique du XXI^e siècle, à côté des risques et des menaces traditionnels pour la paix, de nouveaux ont émergé, comme le terrorisme de nature transnationale et globale. La possibilité que des ADM tombent dans les mains de groupes terroristes est considérée aujourd'hui comme la menace la plus sérieuse pour la sécurité globale. De même, en plus de lier la sécurité européenne à sa propre sécurité, la directive qualifie la zone de la Méditerranée comme une zone d'intérêt particulière pour notre pays, ce pourquoi, elle spécifie que l'Espagne doit contribuer à augmenter la sécurité dans cette zone en renforçant entre autres la dimension méditerranéenne de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD). L'Espagne regroupe une série de caractéristiques qui font qu'elle est la scène d'un grand nombre de défis, de risques et de menaces à la sécurité. Être un pays qui forme la frontière extérieure sud de l'UE, nous permet de connaître de près les difficultés pour combattre l'immigration illégale, les trafics illégaux de drogues, d'armes, d'explosifs tout comme de personnes. Il s'agit de phénomènes contre lesquels nous luttons jour après jour à la frontière extérieure de l'Espagne, comme beaucoup d'états de l'autre côté de la frontière. C'est pourquoi nous avons une sensibilité particulière pour ces sujets, et c'est pourquoi il est important que l'UE continue à travailler dans la recherche de mécanismes de solidarité pour la collaboration dans le domaine de la gestion des frontières de l'UE.

En accord avec la SES, qui envisage la possibilité d'engager une association plus vaste avec le monde arabe⁶, le Conseil Européen de juin 2004 adopte le rapport final sur « Le Partenariat Stratégique de l'UE avec la Méditerranéen et le Moyen-Orient »⁷. Ce document renforce les concepts d'association et de dialogue comme axes de cette stratégie. Ce Partenariat a pour but fondamental de promouvoir le développement, une zone commune de paix, la prospérité et le progrès aussi bien dans la région méditerranéenne qu'au Moyen-Orient, en cherchant à répondre aux demandes internes de ces pays et à ne pas les imposer à partir d'une vision eurocentriste. Ce rapport renforce le PEM comme cadre de relations avec les pays méditerranéens, tout en rendant nécessaire de développer des relations avec le reste des pays faisant partie de ce partenariat stratégique (le Moyen-Orient). L'UE réaffirme son engagement à faire face aux défis de la région dans les domaines de la sécurité, en termes de conflit régional, terrorisme, prolifération des ADM et crime organisé, en promettant d'utiliser à ce propos tous les moyens à sa disposition.

Les menaces et les risques, auxquels les deux rives de la Méditerranée sont confrontées, exigent, à cause de leur caractère multidimensionnel et de leur dynamisme, une synergie de tous les instruments disponibles. La SES souligne cette nécessité de recourir à tous les moyens, aussi bien militaires

5. Directive de Défense Nationale 1/2004, 30/XII/2004.

6. Également dans le cadre de l'initiative de la politique extérieure nord-américaine concernant une stratégie envers le Grand Moyen-Orient - *Wider Middle East Strategy* -.

7. Rapport Final, *EU Strategic Partnership with the Mediterranean and the Middle East*, juin 2004.

que politiques, judiciaires, de renseignements, économiques, etc. en affirmant clairement que « la meilleure protection pour notre sécurité est un monde fait d'états démocratiques bien gouvernés », ce pourquoi, il faut propager « la bonne gouvernance, soutenir les réformes sociales et politiques, lutter contre la corruption et l'abus de pouvoir, instaurer l'état de droit et protéger les droits de l'homme ». Cette approche, qui ne fait que confirmer les principes sur lesquels se fonde le PEM, devrait être à la base des actions des états européens envers les partenaires méditerranéens.

La SES veut être ferme en établissant comme objectif stratégique le renforcement de la sécurité et de la stabilité dans la région de la Méditerranée, mais sans toutefois négliger la nécessité d'y promouvoir la démocratie qui, comme quelques données reprises dans ce rapport le soulignent, présente une situation préoccupante en termes de libertés et de respect des standards minimaux en matière de droits de l'homme.

Ces deux aspects sont essentiels et indissociables si l'on veut établir une politique étrangère cohérente avec les principes et les valeurs de l'UE. Ceci en plus nous donnera une crédibilité face à nos voisins méditerranéens. Comme établi dans la SES, la cohérence est fondamentale, précisément à cause de la diversité d'instruments et des politiques qui doivent être mis en oeuvre pour atteindre les objectifs politiques.

Résultats du PEM : selon le prisme à travers lequel on regarde?

Obstacles et difficultés

Comme mentionné au début de cet exposé, les difficultés pour créer un consensus au niveau politique et sécuritaire étaient déjà très importantes en 1995. Dix ans après, les résultats positifs de la coopération entre les états des deux rives de la Méditerranée peuvent difficilement être considérés comme significatifs.

Les obstacles qui sont apparus tout au long de cette décennie ont été difficilement surmontés et l'engagement et l'intérêt démontrés par la rive sud de la Méditerranée, apparaissent chaque fois moindres⁸. L'éternel conflit entre Palestiniens et Israéliens a conditionné de façon négative tout le Processus de Barcelone, sans oublier qu'il a conduit à radicaliser l'opinion publique et à créer un alibi pour les groupes extrémistes. En outre, les populations du Sud persistent sous le contrôle de gouvernement ayant de graves problèmes de légitimité à cause de leur incapacité à procurer un minimum de bien-être à une grande partie de leur population. Le résultat obtenu, outre un processus de paupérisation, a été une opposition radicalisée et l'avènement de structures et de mouvements islamiques qui encouragent l'utilisation de la violence, en agissant là où l'Etat est absent.

8. Le manque d'implication des voisins du Sud de la Méditerranée est reconnu, entre autres, par l'Assemblée Parlementaire Euroméditerranéenne dans sa résolution du 15 mars 2005, au Caire.

Les résultats limités des objectifs proposés dans le volet financier et économique n'ont pas profité au dialogue politique et de sécurité. La perception prédominante dans le Sud est que l'UE met trop l'accent sur les questions de sécurité au détriment des questions économiques, seuls attraits des gouvernements des partenaires méditerranéens pour participer au Partenariat. Les stimulants positifs ne paraissent pas avoir été bien mis en oeuvre. Au contraire, la sensation est plutôt celle du ressentiment, par exemple face à des politiques comme la Politique Agricole Commune (PAC) ou au faible niveau d'investissements européens dans la région. Il n'y a aucun doute que le manque de cohérence entre les initiatives européennes pour le développement et le maintien de certains aspects de la PAC est plus que critiquable, bien qu'on ne puisse pas non plus exclure de l'équation la responsabilité des autorités locales dans les problèmes socio-économiques que traversent actuellement les pays de la rive sud de la Méditerranée.

Une autre question qui a compliqué le décollage du PEM est la conflictualité Sud-Sud, relations qui se caractérisent par la méfiance et par des références nationalistes, qui cherchent à dévier l'attention de la population de ses problèmes quotidiens. Ceci a provoqué un faible enthousiasme à coopérer et à prendre part à des programmes et des activités multilatérales de tout genre, mais avec un effet négatif plus grand sur les volets de la sécurité et de l'économie (Herce et Sosvilla-Rivero, 2005).

Une raison que nous ne pouvons pas négliger afin de comprendre les difficultés de la coopération dans le cadre du premier volet, est la méfiance qu'a généré la consolidation de la Politique Européenne Sécurité et de Défense. Déjà dans les années nonante, la création de la Force Maritime Européenne (EUROMARFOR) et celle de la force terrestre, appelée Euroforce Opérationnelle Rapide (EUROFOR), ont provoqué pas mal de suspicion. Aussi le développement de la PESD a contribué à augmenter la crainte d'un interventionnisme militaire européen sur sa frontière méditerranéenne, c'est pourquoi augmenter et améliorer la transparence et l'information sur ces aspects est primordiale.

Et l'Union européenne?

Il ne fait aucun doute que dans une relation entre plusieurs parties, on ne peut pas nier la responsabilité de chacune d'entre elles dans les succès et dans les échecs de cette dernière. Le manque d'engagement et les réticences des états méditerranéens du Sud ont influencé très négativement le Processus de Barcelone mais, de même, le fait que l'UE n'a pas pu gérer au niveau interne plusieurs questions, a également eu des conséquences négatives pour le développement du PEM.

L'UE est plongée dans un long processus de réforme interne qui, ces dernières années, a absorbé une quantité énorme d'efforts et de ressources. L'aboutissement apparent de ce processus, qui devait avoir lieu avec l'approbation de la Constitution Européenne, a trouvé dans les référendums en France et en Hollande un obstacle difficile à surmonter. Cette situation a pour conséquence de retarder la mise en oeuvre de différentes mesures qui devaient doter la Politique Etrangère et de Sécurité Commune (PESC) d'une plus grande cohérence et capacité d'action. Nous

pourrions y ajouter que l'incapacité des gouvernements européens à conclure un accord budgétaire pour la prochaine période crée un certain degré d'incertitude à ce sujet. La crainte que cette crise se répercute au détriment de l'action extérieure européenne est une possibilité qui ne peut pas être écartée et qui affecte de plein fouet la relation euroméditerranéenne.

L'UE a de grandes difficultés à se doter de crédibilité dans action extérieure. Son niveau d'influence provenant de ses capacités politiques, économiques et culturelles est considérablement réduit par le manque de cohérence entre plusieurs politiques européennes. C'est le cas dans les régions et les pays où les puissances européennes ont différents objectifs dans des domaines différents, ce qui provoque que sa mise en oeuvre ne soit pas nécessairement complémentaire. Les exemples les plus clairs peuvent être observés dans les relations de l'UE avec la Russie et la Chine. Dans ce contexte, aussi bien les gouvernements des États Membres que l'UE sont conscients qu'ils sont disposés à sacrifier certaines positions ou approches (principalement en termes de démocratie et droits de l'homme) pour obtenir à court terme la satisfaction d'intérêts, dans ce cas des questions stratégiques comme l'accès à des ressources énergétiques ou des mesures concrètes dans la lutte contre le terrorisme.

Des différences internes (et souvent contradictoires) sur la manière d'orienter une politique ou de mettre en oeuvre une mesure, ainsi que des différences internes sur la manière d'aborder la lutte contre le terrorisme, affectent très négativement les relations euroméditerranéennes. La nécessité pour beaucoup de pays de maintenir un haut niveau d'autonomie dans les relations bilatérales avec des pays de la région, y limite les initiatives européennes. En définitive, le manque de volonté politique des États Membres d'agir sous le parapluie européen est une des grandes faiblesses de l'UE, qui l'empêche d'exercer un rôle stratégique significatif dans la région et, de façon générale, sur la scène internationale.

Toutefois, dans le cadre de circonstances complexes dans les deux rives et malgré les critiques, on peut attribuer au PEM des résultats positifs en général et en particulier dans le cadre de la politique et de la sécurité. Sans entrer trop dans le détail à ce sujet, on peut dire que le PEM a effectivement produit des effets et des résultats positifs. Premièrement, le fait d'avoir obtenu l'inclusion d'une dimension politico-militaire dans le Processus, une question très sensible dans la région; deuxièmement, l'adoption d'une approche globale du sujet de la sécurité, en intégrant la dimension politico-militaire dans un cadre plus large, dans lequel on reconnaît le lien avec d'autres domaines, notamment sociaux, économiques, etc., et la combinaison des instruments disponibles pour l'action extérieure de l'UE ; en troisième lieu, l'adoption par l'UE d'une approche coopérative face aux défis de sécurité dans la région, prenant en compte les intérêts partagés et n'adoptant donc pas uniquement une approche unilatérale basée sur une analyse des menaces et des risques exclusivement européenne. De même, la socialisation et le rapprochement, qui se sont produits entre des diplomates, des haut-placés gouvernementaux et militaires des deux rives de la Méditerranée, à travers des rencontres périodiques, la

négociation de divers documents, etc., sont remarquables. On peut aussi considérer comme effet positif l'extension progressive de l'agenda dans ce domaine, avec l'inclusion de questions comme la coopération antiterroriste, etc., ce qui était impensable il y a dix ans.

Ces dernières années, l'UE a mis en oeuvre différentes initiatives dans la région, en relation avec les domaines analysés, coïncidant avec l'impulsion donnée par la Politique Européenne de Voisinage (dont la mise en oeuvre en elle-même est la reconnaissance de la nécessité d'une approche renouvelée dans les relations avec son environnement le plus proche) :

- On a mis en oeuvre des dialogues institutionnels ou informels sur des sujets de droits de l'homme.
- L'Initiative Européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme a été révisée en 2003 au niveau du renforcement de la société civile.
- Depuis 2002, nous développons un nouveau format de coopération et de dialogue dans le cadre de la Politique Européenne de Sécurité et de Défense. Le dialogue et les activités dans ce domaine ont progressé considérablement. Par exemple, la Turquie (comme membre de l'OTAN) et le Maroc prennent part à l'opération de l'UE *Althea*. Et de nombreuses autres initiatives sont en marche, rendues propices par des rencontres de haut niveau⁹.
- Les questions de Justice et Affaires Intérieures constituent un domaine essentiel dans les relations euroméditerranéennes, au niveau régional et bilatéral. L'inclusion de ces sujets dans l'agenda du Processus a été promue fondamentalement par l'Espagne, et a créé progressivement une conscience partagée de la nécessité de travailler sur ces sujets. Au niveau bilatéral, on a introduit de plus en plus dans les Accords d'Association des éléments du domaine de la Liberté, la Sécurité et la Justice (par exemple dans le cas de l'Algérie). De même, dans les Plans d'Action de la Politique Européenne de Voisinage, on a également incorporé des initiatives prioritaires comme des systèmes légaux, la lutte contre la corruption, l'asile, les migrations, les mouvements des personnes, les réadmissions, le contrôle des frontières, la lutte contre le crime organisé, le blanchissement d'argent, le trafic d'êtres humains ainsi que la coopération policière et judiciaire. Il faut souligner que dans le cadre des migrations, des sujets comme les droits et l'intégration des immigrés dans l'UE sont abordés, intégrant par là une préoccupation fondamentale des pays du Sud de la Méditerranée.
- En mai 2004, nous avons décidé que la coopération en matière de lutte contre le terrorisme devait être renforcée, aussi bien au niveau régional que bilatéral. Ceci est un des aspects les plus contestés dans le PEM, à cause des différentes manières d'aborder cette dernière et

9. On peut consulter les rapports sur le progrès en matière de PESD approuvés par chaque Conseil Européen, dans lesquels sont compilées les principales activités réalisées dans ce domaine : www.ue.eu.int.

du manque d'accord sur sa définition (un point de désaccord également dans d'autres domaines). Cependant, on a pu observer une certaine avancée au niveau déclaratoire, puisque après les attentats au Maroc (mai 2003), il a été accepté que le terrorisme devienne un sujet traité de façon régulière dans le dialogue politique. De même, il a été accepté que l'existence de différentes interprétations ne devait pas empêcher la coopération sur ces sujets considérés comme nécessaires.

- En 2004 l'Assemblée Parlementaire Euroméditerranéenne se met en marche, une ligne de crédit pour l'association et l'investissement euroméditerranéens est créé ainsi que la Fondation Euroméditerranéenne Anna Lindh pour le Dialogue des Cultures.

Il ne fait aucun doute que, selon le critère qui a été utilisé pour évaluer les résultats positifs, le Processus est un succès, parce qu'il continue à exister et fait asseoir autour de la même table tous les gouvernements des états méditerranéens, parmi lesquels Israël et l'Autorité Nationale Palestinienne, avec tout ce que cela implique.

Or, les évaluations changent radicalement si on effectue une analyse dans des termes plus concrets et tangibles. Sans trop s'y attarder, vu qu'il existe des analyses et des documents exhaustifs à ce sujet¹⁰, l'écart entre les deux rives n'a fait que s'agrandir. Les conflits régionaux, non seulement ne se sont pas résolus mais paraissent s'être aggravés et présentent un avenir peu prometteur.

	RNB (par habitant 2004, en dollars)	Ordre	PPA (Parité du pouvoir d'achat, en dollars)	Ordre
Israël	17.380	40	23.515	32
Turquie	3.750	90	7.680	89
Tunisie	2.630	101	7.310	93
Algérie	2.280	112	6.260	105
Liban	4.980	75	5.380	117
Égypte	1.310	131	4.120	132
Maroc	1.520	128	4.100	134
Syrie	1.190	135	3.550	139
Libye	4.450	81	Aucune donnée	Aucune donnée
ANP	1.190	135	Aucune donnée	Aucune donnée
États-Unis	41.400	5	39.710	3
Espagne	21.210	31	25.070	29
Burundi (dernier)	90	208	660	205

Source: Banque Mondiale, 15/1/2005.

10. Entre autres, peuvent être consultés *Med.2005 de la Méditerranée*. Barcelone: IEMed-Cidob, 2005. *Rapport FEMISE pour 2005*, édité par RADWAN Samir et REIFFERS Jean-Louis. *Le PEM, 10 ans après Barcelone: acquis et perspectives*. Institut de la Méditerranée. Marseille (2005). AMIRAH Haizam et YOUNGS Richard (coord.). *La Asociación Euromediterránea una década después*. FRIDE-RIE (septembre 2005). <http://www.realinstitutoelcano.org>.

Le terrorisme international est une menace commune. Des groupes avec des ramifications dans le Nord de l'Afrique ont attaqué de façon sanglante la rive Sud de la Méditerranée tout comme le territoire européen (Avilés, 2005). Il faut rappeler les attentats de Yerba et de Casablanca, ou ceux plus récents à Sharm le Sheikh et à Amman, en plus de ceux perpétrés en Turquie. Les attentats de Madrid et de Londres ont été le fait de groupes et d'organisations étroitement liés à des réseaux maghrébins ou de personnes qui se sont radicalisées au sein des communautés immigrées établies sur le territoire européen.

En plus de la pression de l'immigration illégale provenant des pays maghrébins, il faut ajouter l'aggravation des conditions sociales dans les pays subsahariens, qui ont poussé une grande masse de migrants à immigrer vers le Nord, aggravant par là la situation précaire aux frontières méridionales de l'Europe. Dans ce contexte, la différence de revenus entre les deux rives, qui est un facteur déterminant, a une logique implacable.

Ensuite, l'objectif d'obtenir une amélioration dans les domaines de la démocratie, de l'état de droit, de la bonne gouvernance, des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est très loin d'être atteint. Le Rapport sur le Développement Humain Arabe de l'année 2004, élaboré par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), souligne que le déficit aigu de liberté et de bonne gouvernance dans le monde arabe est un des principaux obstacles pour son développement.

Indice de perception de la corruption		
Rang	Pays	IPC 2004
26	Israël	6,4
39	Tunisie	5
71	Syrie	3,4
77	Égypte	3,2
77	Maroc	3,2
77	Turquie	3,2
97	Algérie	2,7
97	Liban	2,7
108	Libye	2,5
108	ANP	2,5
1	Finlande	9,7
22	Espagne	7,1
145	Haïti (dernier)	1,5

Source: Transparency International, 2004.

Selon les différentes analyses¹¹ qui ont été faites à ce sujet dans la région, y compris celle réalisée par la Commission Européenne, les avancées en termes de convergence démocratique ont été très limitées et, dans de nombreux cas, il y a eu un recul, puisqu'on reconnaît que la

11. EuroMeSCo Report; Communication de la Commission européenne. « Tenth anniversary of the EMP : A work programme to meet the challenges of the next five years » (avril 2005); Arab Human Development Report.

lutte contre le terrorisme a signifié, dans beaucoup de cas, une plus grande restriction des libertés civiles, bien que la déclaration ministérielle de novembre 2004 ait mentionné que la coopération contre le terrorisme devait respecter l'état de droit. En général, les régimes dans la région ont profité de l'accent mis sur la lutte contre le terrorisme pour détourner l'attention de leurs réformes politiques (Cebolla, 2005). Dans ce contexte, et dans la perspective du Sommet euroméditerranéen de novembre 2005, il est fondamental de se mettre d'accord sur un Code de Conduite dans la lutte antiterroriste afin d'unifier les critères et les méthodes à appliquer.

Moyenne de classement concernant les droits politiques et les libertés civiles				
	1983	1993	2000	2003
Israël	2,0	2,0	2,0	2,0
Jordanie	6,0	4,0	4,0	5,0
Tunisie	5,0	5,5	5,5	5,5
Algérie	6,0	6,5	5,5	5,5
Liban	4,5	5,5	5,5	5,5
Égypte	5,0	6,0	5,5	6,0
Maroc	4,5	5,0	4,5	5,0
Syrie	5,5	7,0	7,0	7,0
Libye	6,0	7,0	7,0	7,0
MAGREB	5,4	6,0	5,6	5,8
MASHREQ	5,3	5,6	5,5	5,9

Situation des pays: 1 à 2,5 = libre; 3 à 5 = partiellement libre; 5,5 à 7 = non-libre.

Source: Freedom House, 2004.

Il ne fait aucun doute que l'action de l'UE en matière de démocratisation peut être considérée comme faible. Beaucoup d'analystes considèrent que les pays européens, dans une plus grande mesure encore après le 11 septembre, ont été réceptifs aux thèses gouvernementales selon lesquelles une plus grande ouverture de leurs régimes politiques rendrait propice une plus grande instabilité. Dans cet équilibre délicat, la nécessité de stabilité a prévalu sur la décision de promouvoir plus ouvertement des processus d'ouverture politique. En dépit de ce qui précède, il faut mentionner que ces dernières années, l'UE a essayé de mettre en marche davantage d'initiatives dans la région pour promouvoir la démocratie et le respect des droits de l'homme. Dans certains cas, ce dynamisme est attribué à une réaction face aux initiatives américaines, qui s'accompagnent d'un discours ayant un important contenu en matière de promotion de la démocratie et de respect des droits de l'homme, bien que dans la pratique celles-ci soient très loin de se concrétiser (Youngs, 2005). De même, l'accent mis par la politique américaine sur l'utilisation de la force comme un instrument de démocratisation a provoqué, en plus d'une augmentation de l'anti-américanisme dans la région, une appréciation positive des approches plus intégrales de l'UE de la part des pays du Sud de la Méditerranée.

On ne peut pas dire que le travail de toutes ces années n'a pas eu de résultats; la difficulté est qu'après dix années de PEM, il semble que les instruments et les moyens pour atteindre les objectifs fixés ne sont pas

les plus appropriés et que leur mise en oeuvre est clairement insuffisante. Une fois de plus, la rhétorique a dépassé les faits.

C'est pourquoi, l'adéquation du PEM aux nouvelles nécessités et urgences dans la région est primordiale pour le bien-être des habitants des deux rives de la mer. En 2005, retourner aux termes posés en 1995 n'est plus suffisant, car face aux défis qui se posent aujourd'hui, il faut aller au-delà de ce qui a été convenu à Barcelone il y a dix ans.

2005 : Revigorer le PEM depuis l'Union européenne

Quelques idées

L'année 2005 semble être une année fondamentale pour le Processus de Barcelone. Il y a un intérêt manifeste des institutions communautaires, de la Présidence britannique et du gouvernement espagnol pour revigorer et donner un plus grand élan politique au PEM. On cherche à doter de contenus et de ressources un instrument, qui est toujours considéré comme fondamental dans les relations entre les deux rives de la Méditerranée. On ne peut remettre en doute la nécessité d'améliorer et d'étendre la coopération sur toutes les questions liées à la coopération politique et de sécurité à partir d'une perspective transversale. Tout au long de cet exposé, nous avons mis l'accent sur le lien direct que la SES établit entre sécurité, démocratie et développement et sur l'importance de la région méditerranéenne. En suivant cette logique, nous mentionnerons quelques lignes d'action possibles pour l'UE dans ces domaines.

De façon générale, un des grands défis de l'UE est de créer un juste équilibre entre la lutte contre les causes profondes des menaces qui frappent les citoyens et la réalisation des priorités à court terme qui sont également indispensables pour leur sécurité et leur bien-être. Pour cela, une UE plus engagée et efficace dans la poursuite des objectifs stratégiques convenus est indispensable. Les efforts pour se doter de capacités et rendre crédible et efficace son action extérieure sont fondamentaux. Le compromis politique de tous les états européens (et pas seulement les pays riverains) est également primordial afin de doter les décisions et les actions européennes d'une plus grande unité.

De même, l'incohérence des politiques européennes dans la région est un sujet encore en suspens, qui ôte beaucoup de crédibilité et qui est un des principaux arguments brandis par le Sud pour justifier son manque d'implication dans le processus euroméditerranéen. Ce qui est surtout critiqué est l'incohérence entre les politiques économiques européennes; mais les difficultés pour mettre en oeuvre une action cohérente, au niveau européen ainsi qu'entre les États Membres et l'UE, sur les questions de politiques et de sécurité, sont également significatives.

Il faudrait éviter de tomber dans la tentation d'obtenir une sensation précaire de sécurité à court terme à travers la mise en oeuvre de mesures contre le terrorisme, dont les résultats n'obtiendront pas néces-

sairement une réduction de la menace réelle qui pèse sur nos sociétés, mais diminueront les possibilités d'un processus d'ouverture politique. Ceci n'implique pas l'abandon d'une approche pragmatique, basée sur des accords concrets avec les gouvernements des pays méditerranéens, mais si la différenciation entre pays et le renforcement d'une position européenne critique vis-à-vis des régimes autoritaires qui peut, éventuellement, se concrétiser dans l'utilisation des instruments à cet effet. Il faudra favoriser des accords concrets, sans toutefois négliger l'approche à la base du partenariat.

L'UE, sur des questions plus concrètes dans le cadre de la sécurité et de la défense, pourrait également promouvoir quelques initiatives :

- Concernant la sécurité, dans des termes plus traditionnels et lié à la nécessité d'éviter un accroissement de la conflictualité dans la région, l'approfondissement du dialogue sur la PESD (impulsé depuis la Présidence espagnole de 2002) est une éventualité qui est bien reçue. Les pays de la rive sud sont réceptifs aux initiatives qui permettent d'améliorer la coopération et la transparence dans ce domaine, afin de résoudre les problèmes traditionnels de la méfiance du Sud par rapport au Nord. De la même manière, on devrait trouver les canaux adéquats pour une meilleure et plus étroite coordination entre les initiatives de l'UE et de l'OTAN, ainsi que d'autres organisations présentes dans la région. En outre, les cadres subrégionaux, comme l'Initiative 5+5 (dont l'Espagne fait partie), sont une option qui pourrait permettre d'avancer plus rapidement. Cependant, la difficulté réside dans la non-discrimination et la transparence envers le reste des partenaires méditerranéens. Dans le cadre de la promotion de la paix régionale, le domaine de la coopération et de l'aide militaire est un aspect significatif qui pourrait être développé davantage à partir de la PESD :

- Opérations de maintien de la paix, comme un moyen pour améliorer la confiance Nord-Sud, mais également Sud-Sud.

- Aspects civils : C'est un domaine que l'UE établit comme prioritaire, vu l'existence d'intérêts communs dans la lutte contre des catastrophes naturelles ou causées par l'homme. Les difficultés sanitaires de la région, liées aux réseaux de trafic de personnes, les catastrophes naturelles, etc., peuvent devenir dans un futur proche des véritables défis pour le bien-être des deux rives de la Méditerranée.

- Entraînements communs : l'UE pourrait offrir des entraînements afin de favoriser la participation des pays du Sud dans des opérations de paix et humanitaires dans la région, menées par diverses organisations multilatérales et régionales. Ce type d'entraînement devrait former des Forces Armées pour appuyer la société civile. Ce type de coopération devrait être soumis à des contrôles stricts et être conditionné au progrès dans d'autres domaines et à la réforme des secteurs de la sécurité et de la défense dans les pays de la rive sud.

- Favoriser la coopération et le dialogue sur des questions comme le déminage ou la protection de l'environnement, qui se profilent comme une nouvelle dimension des relations euroméditerranéennes.

- Renforcer les initiatives dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité (*Security Sector Reform*). En particulier, mettre l'accent sur la réforme des institutions de sécurité et de défense des pays du Sud, un élément absent jusqu'à présent des relations euroméditerranéennes en matière de sécurité. L'UE a promu quelques activités dans le cadre de la réforme de la police et de l'entraînement de forces de police, mais avec l'objectif final de renforcer ces instruments dans la lutte contre le terrorisme et le crime organisé et sans mettre l'accent sur la réforme intégrale du secteur. Il serait fondamental de favoriser des forces de sécurité et de défense efficaces et efficaces en même temps que respectueuses des droits de l'homme, afin d'éviter le renforcement du versant le plus autoritaire des gouvernements des voisins du Sud. Ceci serait étroitement lié au renforcement de la justice, à la division des pouvoirs et au renforcement de la loi et de l'ordre.

La coopération dans ce domaine offre beaucoup de possibilités, qui devraient être exploitées sans toutefois négliger la relation étroite entre sécurité et réforme politique. La collaboration politico-militaire devrait toujours s'inscrire dans le cadre de la conditionnalité et ne pas être limitée à la coopération en matière antiterroriste, mais inclure des questions aussi centrales que, par exemple, le contrôle civil des forces de sécurité¹².

- Il est nécessaire de consolider une approche intégrale et un dialogue structuré en matière de sécurité intérieure, liés au domaine de Justice et Intérieur, et de soutenir les pays du Sud dans la gestion de leurs frontières, de leurs systèmes judiciaires, etc. On devrait inclure, avec un important élan politique et économique, les sujets que les pays du Sud ont historiquement revendiqués, comme des initiatives pour faciliter l'intégration, les droits et le bien-être des immigrés en territoire européen.

- Progresser dans l'établissement de critères objectifs pour évaluer l'accomplissement des objectifs en matière de sécurité, insérés dans divers Accords d'Association et Plans d'Action, et les conséquences positives et négatives dans chaque situation, en accord avec la Politique Européenne de Voisinage. La cohérence et la coordination institutionnelle devraient être transversales aux deux initiatives et aux instruments qui ont une certaine répercussion dans la région.

- Le renforcement de la collaboration euroméditerranéenne dans la lutte contre le terrorisme est un sujet crucial, qui sera sans aucun doute au centre du prochain Sommet. De nombreuses critiques ont été émises face à l'utilisation de la lutte contre le terrorisme comme un alibi par gouvernements régionaux pour restreindre les libertés et les droits¹³. La tentation d'obtenir des contreparties en termes de lutte

12. Pour approfondir ce sujet voir HÄNGGUI Heiner y TANNER Fred. « Promoting Security Sector Governance in the EU's Neighbourhood ». *Chaillot Paper* Institut d'Études de Sécurité de l'UE, No. 80 (juillet 2005) ; et TANNER Fred, « Cooperación en materia de seguridad : ¿hacia una nueva reforma ? », dans AMIRAH Amirah et YOUNGS Richard (coords.), *Op. Cit.* (septembre 2005).

13. Le débat « sécurité versus libertés et droits individuels » est présent dans les sociétés européennes à cause d'initiatives de natures différentes, promues par des gouvernements de toutes les tendances politiques.

contre le terrorisme, le crime organisé et l'immigration illégale en échange d'une plus grande permissivité au moment de promouvoir des réformes dans la région, va à l'encontre d'une perspective à plus long terme mais également du prestige et de la cohérence de l'UE dans la région. Il est nécessaire de trouver un équilibre entre les deux perspectives et besoins dans ce contexte et d'atteindre une approche pragmatique, accompagnée d'une détermination claire et ferme de l'UE dans ce domaine.

- On devrait renforcer la perspective multidimensionnelle et la disponibilité de l'UE à utiliser tous les moyens à sa disposition pour lutter contre le terrorisme en agissant en collaboration étroite avec les gouvernements de Sud. Il est fondamental d'améliorer les mécanismes qui permettent une plus grande fluidité de l'information entre tous les acteurs impliqués, ce qui permettrait une meilleure utilisation d'institutions comme l'Europol. Obtenir un accord sur une stratégie coordonnée de lutte contre le terrorisme, ainsi que sur les pratiques et les conduites antiterroristes admises internationalement, serait une avancée remarquable et permettrait de parler comme un bloc uni et engagé dans la lutte contre les groupes terroristes.¹⁴ L'Europe devrait commencer à voir ses partenaires méditerranéens comme de véritables partenaires et non pas seulement comme sources de ces menaces puisqu'au vu des attentats de Londres, les origines du terrorisme doivent également être recherchées dans nos propres sociétés.

En conclusion, nous voudrions souligner que face aux nouvelles menaces et risques, il est fondamental d'avoir une UE solide au niveau interne et qu'elle s'érige en acteur pertinent et influent sur la scène internationale. Dans un contexte dans lequel la paix, la stabilité et la prospérité ne paraissent pas être des adjectifs caractérisant les pays de la rive Sud de la Méditerranée, on a besoin plus que jamais d'une UE plus cohérente et plus engagée dans les problèmes de ses voisins, qui sont chaque fois un peu plus aussi les siens. Concernant le Sommet de novembre 2005, l'UE devrait travailler à fond pour réussir à promouvoir un processus, qui de toute évidence requiert la participation pleine de tous les gouvernements impliqués et une position claire sur les objectifs recherchés. L'UE devrait sans aucun doute être capable de répondre à ces objectifs et de mettre tous les moyens en œuvre pour les réaliser. Comme l'a exprimé Javier Solana, le temps n'est pas neutre et dix ans après la mise en œuvre du Processus de Barcelone, il n'y a plus de marge pour les discours et la rhétorique.

14. Cette possibilité pose plusieurs difficultés, puisque l'UE a de grandes difficultés à se mettre d'accord sur une stratégie de lutte contre le terrorisme, qu'on espère voir voir le jour d'ici fin 2005. De même, les difficultés pour s'accorder sur un code en matière d'antiterrorisme sont d'une grande ampleur lorsqu'une définition commune du terrorisme au niveau international est inexistante, une question de base pour définir quels sont les moyens adéquats pour le combattre.

Références bibliographiques

Anuario del Mediterráneo. Med.2005 (2005) Barcelona: IEMed-CIDOB

ALIBONI, Roberto "El enfoque de la Asociación Euromediterránea en materia de derechos humanos y democracia". En: AMIRAH, Haizam y YOUNGS, Richard (coords.) *La Asociación Euromediterránea una década después*. Madrid: FRIDE-RIE, 2005. P. 51-64. <http://www.realinstitutoelcano.org>

AMIRAH, Haizam y YOUNGS, Richard (coords.) (2005) *La Asociación Euromediterránea una década después*. Madrid: FRIDE-RIE <http://www.realinstitutoelcano.org>

AVILES, Juan "Una amenaza compartida: la yihad global en Europa y el Magreb". *ARI* No. 15/2005 (febrero 2005). <http://www.realinstitutoelcano.org>

BALFOUR, Rosa "Rethinking the Euro-Mediterranean Political and Security Dialogue", ISS-EU Occasional Papers, nº52, mayo 2004

BRYANJAR, Lia "Security Challenges in Europe's Mediterranean Periphery". *European Security* Vol. 8 No. 4 (Hiver 1999).

CEBOLLA BOATO, Héctor "La lucha contra el terrorismo, ¿un revés para la democratización de Marruecos?", *ARI* nº 1/2005 (enero 2005) www.realinstitutoelcano.org

EMERSON, Michael y NOUTCHEVA, Gergana "Europeanisation as a Gravity Model of Democratisation". *Working Documents* No. 214. CEPS (noviembre 2004).

EMERSON, Michael y NOUTCHEVA, Gergana "From Barcelona Process to Neighbourhood Policy Assessments and Open Issues", *Working Documents* No. 220. CEPS (marzo 2005).

EuroMeSCo Report "Barcelona Plus. Towards a Euromediterranean Community of Democratic States". *EuroMeSCo Report* (abril 2005).

HÄNGGI, Heiner y TANNER, Fred "Promoting Security Sector Governance in the EU's Neighbourhood" *Chaillot Paper* nº80 París: Instituto de estudios de Seguridad de la UE (julio 2005)

HERCE, José y SOSVILLA-RIVERO, Simón "El no-Magreb: implicaciones económicas para (y más allá de) la región", *Documentos de Trabajo* No.12/2005, Real Instituto Elcano (marzo 2005).

KIENLE, Eberhard "Es posible una reforma política mediante una reforma económica? Los países del sur del Mediterráneo diez años después de la Declaración de Barcelona". En: AMIRAH, Haizam y YOUNGS, Richard (coords.) *La Asociación Euromediterránea una década después*. Madrid: FRIDE-RIE, 2005. P. 25-38. <http://www.realinstitutoelcano.org>

RADWAN, Samir y REIFFERS, Jean-Louis (ed) (2006) *Rapport FEMISE 2005 sur Le Partenariat Euro-Méditerranéen: Analyses et propositions du Forum Euro-Méditerranéen des Instituts Economiques*. Marsella: Institut de la Méditerranée.

TANNER, Fred "Cooperación en materia de seguridad: ¿hacia una nueva reforma?". En: AMIRAH, Haizam y YOUNGS, Richard (coords.) *La Asociación Euromediterránea una década después*. Madrid: FRIDE-RIE, 2005. P. 81-94. <http://www.realinstitutoelcano.org>

YOUNGS, R. "El Proceso de Barcelona, diez años después. ¿Un modelo para afianzar la reforma árabe ?" FRIDE (enero 2005) ; Resolución de la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea, adoptada el 15 de marzo de 2005.

YOUNGS, R. (2005) « El Proceso de Barcelona, diez años después. ¿Un modelo para afianzar la reforma árabe ? » FRIDE (janvier 2005 ; Résolution de l'Assemblée Parlementaire Euroméditerranéenne, adoptée le 15 mars 2005.

Noureddine Mekri

*Directeur, Institut Supérieur des Études sur la Sécurité Nationale (ISESN)
Alger*

1. Le document qui traite de la Stratégie Européenne de Sécurité (SES) identifie les nouvelles menaces pour la sécurité européenne et reprend, pour cela, les idées, les analyses et les concepts largement développés depuis maintenant une quinzaine d'années, dans les discours politiques et dans les écrits académiques.

La première impression est qu'une telle stratégie découle d'un processus de « sanctuarisation » de l'Europe, qui établit le principe de « sécurisation » de l'Europe sans réellement tenir compte de l'environnement international et régional, ni envisager la possibilité d'une interaction avec ce dernier.

Il en résulte que les menaces y sont énumérées, non pas tant comme des risques pour toute la communauté internationale et par conséquent, avec de possibles réponses concertées, mais comme tant d'autres « phénomènes » intrinsèques, susceptibles de nuire aux intérêts de la sécurité de l'Europe.

De cette appréciation, il résulte une volonté, plus ou moins explicite, de faire tout ce qui est possible pour sauvegarder la prospérité, la stabilité et la sécurité de l'Europe, comme si ce continent évoluait à l'abri et sans interaction avec l'environnement international et les autres sphères géopolitiques contiguës.

2. Ces risques et menaces, aussi réels qu'ils puissent paraître –au moins en ce qui concerne les cas de détérioration de l'équilibre écologique de la planète ou de terrorisme– font appel à des réponses beaucoup plus volontaristes que les mesures préconisées par l'UE. Sur ces questions essentielles, sinon vitales, *la réponse doit être politique et non stratégique et doit jaillir d'un consensus international fort le plus large possible au sein des institutions internationales, et en particulier au sein de l'ONU.*

La réponse stratégique réactive aux menaces, même quand elle est transparente comme celle de la SES, reste prisonnière d'une vision à court terme et d'une logique si pas de confrontation, au moins d'opposition.

Ce que nous souhaiterions est une *gestion politique franche et constructive entre partenaires*. Dans ce partenariat nous avons nos idées et nos

atouts pour jouer. Ce n'est pas un appel à la charité mais au partenariat. La gestion stratégique est un jeu à somme nulle, où l'un gagne et l'autre perd. Ce que nous proposons est un partenariat où les deux gagnent. Nous préférons être des partenaires politiques et non pas les objets d'une stratégie.

3. Concernant d'autres questions, comme les cas de la non-prolifération et de flux migratoires, la SES n'envisage pas la problématique de fond et semble se préoccuper plus de la sauvegarde de sa propre sécurité, de son propre pouvoir et de sa propre prospérité. Les mesures préconisées ne peuvent garantir à long terme la réussite politique, économique et sociale de l'Europe et encore moins la paix, la sécurité et le développement harmonieux de l'ensemble de la région euroméditerranéenne.

Pour se convaincre de cela, deux questions simples :

- Pourquoi l'arme nucléaire serait-elle plus dangereuse entre les mains de l'un, démonisé selon ce qu'il convient, qu'entre les mains de l'autre, exorcisé à l'avance de toute responsabilité ?
- Qui peut –et avec quels moyens– arrêter un jeune candidat à l'immigration d'un pays du Sud, dont l'horizon est fermé et qui a accès inexorablement à l'opulence nord-américaine et européenne, étalée dans des centaines de chaînes de télévision via satellite ?

La question de l'immigration est un problème qui requiert fondamentalement une stratégie collective et une action commune fondée, non pas sur une gestion policière à perspective étroite, mais plutôt sur la coopération et la négociation avec les pays du Sud à partir d'une optique de développement et de stabilisation des populations dans les pays du Sud.

4. Dans un monde fini comme celui d'aujourd'hui, totalement interconnecté, globalisé et mondialisé mais néanmoins fracturé, les problèmes posés ne peuvent plus seulement être abordés en terme de menaces mais également en terme de défis, qui doivent être construits de façon concertée et solidaire par toute l'humanité.

Le principal défi de nos jours, visible à simple coup d'oeil dans toute la zone Méditerranéenne, est l'importante concentration de la richesse, du pouvoir, de la consommation excessive et du gaspillage des ressources en Europe et en Amérique du Nord, tandis que l'immense majorité de la planète survit et meurt de faim, d'ignorance, d'épidémies, des guerres et des conflits.

Ceci est un défi énorme qui se pose au Sud, mais également par la force des choses, aux pays du Nord, étant donné la mondialisation et l'interdépendance dans un monde transformé en « village global ».

Ce défi global intègre l'ensemble des menaces que la SES aborde de manière fragmentée et incomplète.

5. La démocratie et la bonne gouvernance, avant d'être dictées à nos pays, doivent prévaloir dans les relations entre les nations et les états.

Faut-il à ce sujet rappeler qu'aucun état occidental n'est apparu prospère et démocratique de façon spontanée? Des siècles de misère, de totalitarisme, de dictature, de guerres, d'esclavage, de spoliation, d'exploitation de populations entières dans nos pays et de la classe ouvrière en Europe et en Amérique ont préparé et rendu possible la démocratie et la bonne gouvernance, présentées aujourd'hui comme la joie qui rendra nos vies meilleures et notre futur plus sûr. Qui se rappelle des souffrances qu'a vécues cette vieille terre de l'Espagne il n'y a pas si longtemps ?

L'objectif n'est pas ici de chercher des justifications ou des prétextes pour retarder ou reporter la démocratisation nécessaire des pays du Sud.

On considère aujourd'hui que c'est une exigence non seulement morale et politique mais également une condition pour le développement économique et social. Cependant, l'objectif est de souligner avec insistance que la démocratie et le développement sont intimement liés dans une relation dialectique.

Nous admettons qu'il ne peut pas y avoir de développement sans démocratie mais il faut admettre –et nous l'avons éprouvé de manière douloureuse– que vouloir démocratiser sans développement, sans mécanismes institutionnels qui visent à éviter le retour aux formes les plus dures de la dictature, et à un rythme qui n'est pas celui du temps historique de la société concernée, rouvre la voie au fascisme.

6. Le Processus de Barcelone, ainsi que le Dialogue Méditerranéen de l'OTAN, offrent un cadre pour l'élaboration d'une véritable politique de sécurité euroméditerranéenne, pour peu que le courage, la clairvoyance et la bonne volonté règnent chez tous.

Dans cette perspective, je voudrais rappeler que depuis un peu plus de deux ans, l'UE a ouvert, dans le cadre du Processus de Barcelone, un dialogue politique et de sécurité sur la Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD) avec les pays partenaires du Sud. Ce dialogue, bien que récent, a produit un potentiel de concertation et de coopération important, qui pourrait faciliter une plus grande compréhension des problèmes de sécurité globale en Méditerranée. Il serait sans doute utile que ce dialogue ne soit pas confiné à un débat sur la PESD, mais qu'il aille plus loin, en intégrant les préoccupations légitimes de sécurité des pays du Sud. De cette façon, il sera sûrement plus facile de se mettre d'accord sur les défis qui se posent dans toute la région, de leur ampleur et de leur traitement.

7. L'Espagne a joué un rôle primordial dans le rapprochement entre le Nord et le Sud de la Méditerranée, conformément à sa vocation historique de pont entre les deux rives. Elle l'a démontré de manière magistrale en arbitrant la Conférence Euroméditerranéenne de Barcelone en novembre 1995. Elle est disposée à abriter le Sommet des Chefs d'État et de Gouvernement du Processus de Barcelone les 27 et 28 novembre 2005.

Espérons qu'à cette occasion, elle réussisse à poser les bases d'un dialogue renouvelé sur la sécurité collective entre le Nord et le Sud de la Méditerranée. Elle en a les moyens politiques et la conjoncture internationale s'y prête.

IDÉES POUR L'AVENIR DU PROCESSUS DE BARCELONE DANS LE CADRE DE LA PESD

Martín Ortega

IDÉES POUR LE FUTUR DU PROCESSUS DE BARCELONE DANS LE CADRE DE LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE SÉCURITÉ ET DÉFENSE (PESD)

Martín Ortega

*Chargé de recherche, Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union Européenne,
Paris*

Les exposés et les interventions lors de ce séminaire international ont démontré qu'il existe un consensus de base sur la nécessité de renforcer le dialogue euroméditerranéen en matière de sécurité et de défense. Celle-ci est la quatrième édition de la rencontre de Barcelone et chaque année la même tendance se confirme. Or, bien qu'il existe un consensus général, le problème est de définir les moyens adéquats et les cadres de coopération qui peuvent fonctionner dans la pratique. Tout le monde croit qu'il faut passer du dialogue à l'action, mais d'importants obstacles persistent et les gouvernements n'introduisent pas les initiatives concrètes qui iraient dans ce sens.

Au lieu de faire un résumé des contributions présentées dans ce séminaire, je vais exposer dans un premier temps les obstacles politiques les plus importants au renforcement de la coopération sur la sécurité et la défense dans le cadre du Processus de Barcelone. Ensuite nous passerons à l'analyse des défis internes du Processus. En troisième lieu, je présenterai une liste des coopérations possibles, présentes et futures. Et enfin, je poserai une réflexion sur l'évolution prévisible de ce champ durant les prochaines années.

L'UE continuera sans aucun doute à développer ses capacités civiles et militaires pour la gestion des crises dans un futur prévisible. Sa Politique Européenne de Sécurité et de Défense (PESD), bien décrite par le Général Mosca Moschini, donne lieu à un nombre croissant d'opérations, réalisées en relation étroite avec les Nations Unies. Il est par conséquent nécessaire que l'UE et ses Etats Membres maintiennent une relation d'information ouverte avec ses partenaires méditerranéens à travers le Processus de Barcelone, et que tous envisagent une coopération future dans cette matière.

Difficultés politiques

Dans le dialogue politique et de sécurité du Processus de Barcelone, qui constitue son premier volet, on est confrontés aux obstacles politiques majeurs suivants: (1) la résolution des conflits et des différends dans la région méditerranéenne, (2) l'asymétrie des partenaires méditerranéens, et (3) l'association des Etats-Unis au Processus et la coordination avec les activités de l'OTAN.

Chaque conflit autour de la Méditerranée a sa dynamique propre. Depuis ses débuts, le Processus Euroméditerranéen n'a pas été conçu comme un mécanisme de résolution de quelconques conflits mais plutôt, comme un instrument pour créer un climat politique favorable dans l'ensemble de la région. Le jour où les conflits s'engageront sur la voie de la résolution, le Processus de Barcelone démontrera son grand potentiel de développement. Mais si les conflits perdurent, comme ce fut le cas ces dix dernières années, le Processus ne pourra avancer que très lentement. Ceci est certain, surtout en ce qui concerne le conflit entre Israël et les Palestiniens, et entre Israël et la Syrie, mais c'est également le cas pour d'autres conflits moins cités mais tout aussi significatifs, comme le Sahara Occidental. Les relations économiques bilatérales entre chaque pays méditerranéen et l'UE peuvent se poursuivre, mais le dialogue multilatéral sur les questions politiques et de sécurité –qui est nécessaire à tous– sera bloqué jusqu'à ce qu'il y ait un nouveau climat dans les différentes polémiques.

La deuxième difficulté externe est l'asymétrie autour de la Méditerranée. D'un côté, il existe un bloc économique et politique: l'UE; de l'autre, il y a une multitude d'acteurs hétérogènes, comprenant les pays arabes, Israël, les pays candidats comme la Turquie et la Croatie, et les autres pays des Balkans, qui ne sont pas encore arrivés à définir une forme de relation définitive avec l'UE. L'UE n'est pas un bloc dans le sens traditionnel de puissance expansive, qui voudrait créer une zone d'influence, mais prétend aider à la stabilité et la prospérité de ses voisins, comme l'indique la Stratégie Européenne de Sécurité (SES) de décembre de 2003. Mais l'UE et ses Etats Membres agissent presque toujours comme une unité, qui partage des objectifs et des méthodes. À l'inverse, de l'autre côté de la table du Processus de Barcelone se trouvent des acteurs d'une dimension différente et qui sont divisés entre eux. On a l'impression que le développement politique et économique en Europe ces dernières cinquante années a placé les membres de l'UE dans une phase historique très avancée, tandis que sur l'autres rives de la Méditerranée l'histoire s'est arrêtée, puisque les problèmes, les crises et les débats, que ces mêmes acteurs ont vécus d'une quelconque manière dans le passé, se reproduisent sans cesse. Cette double asymétrie, de taille et historique, introduit une difficulté énorme dans le dialogue euroméditerranéen, parce qu'il semble que les différentes rives parlent des langages différents, tant sur les questions de politique interne, qu'internationale.

La troisième difficulté est de nature différente et se réfère au rôle des Etats-Unis dans la région méditerranéenne et à leur possible association aux initiatives de l'UE. Il n'est pas nécessaire de commenter ici la présence importante des Etats-Unis en Méditerranée et au Moyen-Orient. Or il s'agit maintenant de savoir jusqu'à quel point on doit établir des liens entre les schémas de coopération avec la Méditerranée, parrainés par l'UE et ceux dans lesquels sont impliqués les Etats-Unis. Certains pays membres de l'UE souhaitent maintenir à tout prix l'autonomie des initiatives européennes, ce pourquoi, ils s'opposent vivement à toute tentative d'associer les Etats-Unis. De la même manière, pour ce premier courant, le Processus de Barcelone et le Dialogue Méditerranéen de l'OTAN doivent se poursuivre en parallèle, sans aucune coordination ou division des tâches entre eux. Par contre, une autre approche pense que les relations économiques,

commerciales et financières entre les Européens et les partenaires méditerranéens, ainsi que les relations sociales et culturelles (deuxième et troisième volets de Barcelone), doivent se limiter aux participants, mais que le dialogue politique et de sécurité (premier volet) a des points communs avec d'autres initiatives auxquelles participent les Européens et ses partenaires méditerranéens de même que les Etats-Unis. Selon cette école de pensée, il faudrait trouver une coordination explicite entre d'une part le dialogue et la coopération euroméditerranéens en matière de sécurité et de défense et d'autre part le Dialogue Méditerranéen de l'OTAN, afin de définir une synergie adéquate entre les deux cadres. Tant qu'on ne résout pas cette dichotomie –qui préoccupe surtout les alliés transatlantiques– la coopération euroméditerranéenne en matière de PESD ne pourra pas se développer jusqu'à ses dernières conséquences. À vrai dire, l'état actuel des relations transatlantiques ne laisse augurer aucune coordination explicite sur ce plan.

Les défis internes du Processus de Barcelone

L'avancement du dialogue et de la coopération euroméditerranéens dans le domaine de la PESD rencontre également des problèmes dans l'exécution même du Processus, parmi lesquels il faut souligner: (1) l'adoption d'une approche pragmatique, (2) la définition de mesures concrètes, et (3) l'existence de divers cadres de coopération, en fonction de la participation bilatérale, sous-régionale ou multilatérale.

Si on regarde l'évolution de la relation euroméditerranéenne en matière de sécurité et de défense de ces dernières années, on observe une évolution de l'approche conceptuelle au pragmatisme. Depuis 1995, les ambassadeurs du Processus de Barcelone ont travaillé sur la définition de concepts et ils sont arrivés à un projet de Charte pour la paix et la stabilité en Méditerranée lors de la Conférence de Stuttgart en avril 1999. L'adoption de cette Charte a été laissée en suspens lors de la Conférence de Marseille en 2000 et, depuis lors, on a suivi une approche plus modeste et pragmatique. Cela veut dire qu'on s'est mis d'accord sur des mesures concrètes de dialogue et d'action, qui étaient acceptables pour tous les participants au Processus, sans vouloir établir des cadres conceptuels plus ambitieux. Par exemple, tandis que l'UE développait une PESD et des opérations de gestion des crises, l'UE dialoguait avec ses partenaires méditerranéens sur ces sujets. Cette analyse pragmatique est réaliste et efficace, et les désirs de retourner à la Charte ou « aux concepts stratégiques pour la Méditerranée », qui trouvent encore leurs partisans, paraissent destinés à la stérilité –à moins que les circonstances politiques changent radicalement.

Le dialogue a une utilité en lui-même parce qu'il aide à mieux se connaître. Des responsables du Nord et du Sud, de l'Est et de l'Ouest de la Méditerranée se sont réunis de façon formelle et informelle pour débattre des questions politiques, de sécurité et de défense, et ces échanges sont toujours bénéfiques. Le séminaire de Barcelone est lui-même un bon exemple. Actuellement, le défi est de passer du dialogue à l'action, à travers des moyens précis qui sont de l'intérêt des différents participants au Processus de Barcelone. Plus loin, nous offrirons une liste de mesures possibles. Mais, de façon plus générale, il est important de comprendre

l'importance de passer du dialogue à l'action. Le déroulement infini d'un dialogue qui ne se matérialise pas dans des mesures tangibles, entraîne une frustration. Au contraire, les actions spécifiques donnent un contenu et un sens au dialogue. Les gouvernements participants, et en particulier les gouvernements des pays méditerranéens de l'UE, qui ont toujours soutenu cet aspect du Processus, devraient investir de nouveaux efforts afin de présenter et de promouvoir des mesures concrètes.

Le dernier défi du Processus de Barcelone dans le domaine de la sécurité et de la défense est la coordination des divers cadres de coopération existants. D'abord, il existe un tableau riche de relations bilatérales entre des pays du nord et du sud de la Méditerranée, dont certaines avec une longue histoire derrière elles. Ainsi, la coopération bilatérale en matière de défense entre l'Espagne et le Maroc ou entre la France et la Tunisie est bien établie, de même que la coopération entre la Jordanie et le Royaume-Uni, pour ne citer que quelques exemples. Deuxièmement, le dialogue et la coopération multilatéraux dans le cadre du Processus de Barcelone viennent s'ajouter à ces relations bilatérales sans les remplacer. Ce cadre régional couvre toute la région méditerranéenne. Entre ces deux cadres, apparaît la coopération sous-régionale, qui est utile pour certains buts concrets. Le défi en suspens est de coordonner ces trois niveaux, bilatéral, sous-régional et régional, de sorte que les différentes mesures ne se recouvrent pas inutilement entre elles et aillent toutes dans le sens d'un rapprochement et d'une stabilité régionale, en accord avec l'esprit du Processus de Barcelone. À cet effet, il serait intéressant d'établir un inventaire des mesures (mis à jour par le secrétariat du Conseil de l'UE à Bruxelles, ou par les futures institutions du processus euroméditerranéen, quand elles seront créées), qui permettrait au moins d'avoir une connaissance digne de confiance des actions les plus importantes qui sont menées à bien dans ce domaine.

L'initiative sous-régionale des Ministres de la Défense du Groupe 5 + 5 présente un grand intérêt. Depuis décembre 2004 les ministres de ces pays (l'Algérie, la Libye, le Maroc, la Mauritanie et la Tunisie, plus l'Espagne, la France, l'Italie, Malte et le Portugal) se sont réunis et ont établi un comité de suivi pour étudier des mesures de coopération maritime, aérienne et de protection civile en Méditerranée occidentale. Cette initiative, qui se déclare explicitement compatible avec le Processus de Barcelone, montre le grand potentiel de la coopération dans ce cadre géographique et paraît destinée à être renforcée dans le futur.

Mesures spécifiques de coopération

Les domaines suivants montrent les grandes possibilités de coopération en matière de sécurité et de défense qui existent, si on peut dépasser les obstacles précédemment signalés.

1. *Création de la transparence (transparency-building)*. Les autorités civiles et militaires de l'UE à Bruxelles se sont engagées à fournir des informations sur la PESD aux partenaires méditerranéens du Processus de Barcelone. Il est important que ce flux d'information se poursuive et s'enrichisse d'informations plus larges provenant des partenaires de l'UE.

2. *Séminaires.* Les séminaires pour les responsables des ministères des affaires étrangères, de défense et pour les membres des Forces Armées (comme celui-ci organisé par la Fundació CIDOB et le Ministère de Défense qui a lieu à Barcelone depuis 2002) doivent continuer. L'Institut d'Études de Sécurité de l'UE a organisé un séminaire à Paris le 10 mai dernier dans la même optique. Le Secrétariat du Conseil et la Grèce ont organisé un autre séminaire euroméditerranéen à Athènes du 27 au 29 juin sur la gestion de crises. D'autres initiatives semblables dans différents pays sont également très utiles. Comme il a été indiqué, il conviendrait de préparer un inventaire avec une description de ces activités.

3. *Protection civile face à des catastrophes naturelles.* Dans le Processus de Barcelone, il existe déjà des programmes de coopération en cas de catastrophes, et plus récemment en cas de raz-de-marée, lors desquels la contribution des Forces Armées peut être nécessaire.

4. *Participation à des opérations de paix.* Le fait que l'UE mène à bien un nombre croissant d'opérations de gestion de crise, civile et militaire, à travers la PESD, ouvre la porte à un échange productif avec les partenaires méditerranéens. La participation d'un contingent militaire du Maroc dans l'opération *Althea* en Bosnie est un précédent très pertinent.

5. *Déminage terrestre.* L'UE, ses Etats Membres et les autres participants du Processus de Barcelone pourraient coopérer dans ce domaine, surtout en ce qui concerne les restes de mines et de munitions datant de la seconde guerre mondiale.

6. *Réforme du secteur de sécurité et de défense (security sector reform).* Les échanges constants permettront dans à l'avenir un dialogue plus profond sur les structures de sécurité et de défense dans chaque pays concerné, afin de coopérer sur la réforme et la bonne gouvernance dans le domaine militaire.

7. *Espace maritime.* Le Processus de Barcelone devrait prêter davantage d'attention à l'espace maritime qui se trouve dans son centre. Les Forces Armées devraient avoir un rôle crucial dans ce sens, puisqu'elles pourraient coopérer pour contrôler les trafics illégaux en Méditerranée, comme le démontrent les déclarations des Ministres de la Défense du Groupe 5 + 5.

8. *Protection de l'environnement.* La lutte contre la détérioration de l'environnement maritime, terrestre et atmosphérique autour du bassin méditerranéen doit pouvoir compter sur le soutien des Forces Armées, bien que tout ceci doive être fait en coordination étroite avec les programmes existants en matière de protection de l'environnement en Méditerranée.

9. *Lutte contre la prolifération d'armes de destruction massive.* L'UE attribue une grande importance à la non-prolifération de ce type d'armes et a entamé un dialogue avec ses partenaires méditerranéens à ce sujet, qui doit également se poursuivre.

Se tournant vers le futur

Bien qu'il existe une longue liste de mesures possibles, qui peuvent être négociées et être adoptées entre les partenaires euroméditerranéens, il est peu probable que la prochaine Conférence de Barcelone en novembre, qui célébrera le dixième anniversaire du Processus, arrive à de nouveaux accords sur la coopération en matière de sécurité et de défense. Les obstacles internes et externes au Processus, indiqués plus haut, persistent. En outre, la préparation de la conférence de novembre n'a pas non plus su éviter ces difficultés. Pour le moment, aucune initiative nouvelle n'a été introduite qui permettrait un saut qualitatif dans le premier volet du Processus de Barcelone.

La préparation de la conférence a été conduite par l'Espagne et le Royaume-Uni, qui ont investi une énergie remarquable. Toutefois, l'Espagne a mis l'accent sur l'organisation d'une réunion au plus haut niveau politique, ce qui entraîne toujours beaucoup de difficultés dans le cadre méditerranéen. Pour sa part, la Présidence britannique de l'UE paraît poursuivre des objectifs peu ambitieux dans ce domaine, ayant concentré ses efforts sur la coopération en matière de lutte contre le terrorisme et en matière d'affaires intérieures. Dans ce contexte, il ne convient pas d'espérer des avancées remarquables lors du dixième anniversaire, ce qui n'est pas une bonne nouvelle pour ceux qui pensent qu'il faut renforcer le Processus.

La question que nous nous posons tous sur la valeur relative du Processus de Barcelone et de la nouvelle Politique de Voisinage de l'UE, qui englobe tous les pays allant du Maroc jusqu'à l'ancien espace soviétique, reste d'actualité. Certains Etats Membres de l'UE, parmi lesquels se trouve l'Espagne, ont clairement manifesté la vigueur du cadre euroméditerranéen, malgré la Politique de Voisinage. D'autres membres paraissent préférer une homogénéisation entre tous les voisins, à travers une « bilatéralisation » des relations dans le cadre de la nouvelle Politique de Voisinage. Le discours officiel est que le Processus de Barcelone et cette politique sont compatibles et se renforcent mutuellement, bien que beaucoup en doutent. Il est fort probable que le dixième anniversaire ne sert pas non plus à clarifier ce dilemme.

Si, lors de son dixième anniversaire, le Processus de Barcelone ne voit malheureusement pas la relance dont il a besoin, quand aura-t-elle lieu ? Pour que le dialogue euroméditerranéen entre dans une nouvelle phase, qui inclut une coopération plus profonde dans les domaines politique, de sécurité et de défense, plusieurs conditions doivent être remplies. Il n'est pas évident que ces conditions se réaliseront dans les prochaines années, mais les Européens devraient au moins travailler en ce sens.

La première condition est que les différends et les conflits autour de la Méditerranée entrent dans une nouvelle phase de résolution. Ceci ne signifie pas une résolution définitive de tous les conflits, mais la création d'une dynamique d'apaisement et d'une nouvelle atmosphère qui permette d'envisager un espoir dans la région. En particulier, le différend entre Israéliens et Palestiniens est entré dans une nouvelle phase depuis août 2005, lorsque le gouvernement israélien a décidé de forcer le retrait des colons de Gaza. L'UE est sérieusement engagée dans la stabi-

lité et le développement économique de Gaza, y compris à travers des moyens d'assistance à la police palestinienne et de surveillance frontalière. L'année 2006 sera cruciale dans l'évolution de ce conflit, puisqu'une nouvelle atmosphère politique au sein des deux parties peut faire avancer le conflit vers sa résolution ou peut supposer un retour au passé.

La seconde condition est que l'UE et ses Etats Membres prennent le Processus de Barcelone plus au sérieux, non seulement sur le plan économique, en accordant des avantages commerciaux substantiels aux pays méditerranéens, mais aussi sur les aspects politiques, en exigeant de véritables avancées démocratiques.

Enfin, la troisième condition est un nouvel engagement des sociétés et des systèmes politiques du Sud pour la modernisation et la réforme. La majorité des partenaires méditerranéens de l'UE ne peuvent pas atteindre le développement économique et humain que leur population réclame, si elles ne réalisent pas des transformations importantes dans leurs systèmes politiques. De même, les relations entre eux doivent entrer dans une nouvelle phase coopérative, en particulier au Maghreb.

Dans l'attente de ces évolutions, un pas important vers le renforcement du Processus de Barcelone pourrait consister en une institutionnalisation de certains de ses aspects. Bien que les institutions de Bruxelles assurent la continuité du Partenariat, sa visibilité et son efficacité augmenteraient si on pouvait créer un bureau ou un secrétariat permanent, où seraient présents les divers pays participants. Il reste à voir si celle-ci ou d'autres idées trouveront un écho lors de la conférence du dixième anniversaire en novembre 2005. Le séminaire de Barcelone de 2006 sera, à nouveau, une occasion appropriée pour évaluer la marche du Processus.

RAPPORTS

- LES ARMES DE DESTRUCTION MASSIVE EN MÉDITERRANÉE: ÉTAT DE LA QUESTION ET PERSPECTIVES

Jesús A. Núñez Villaverde et Balder Hageraats

- LES MESURES DE CONFIANCE ET DE SÉCURITÉ EN MÉDITERRANÉE: UNE PROPOSITION PRATIQUE POUR LE DIXIÈME ANNIVERSAIRE DU PROCESSUS DE BARCELONE

Jaume Urgell

LES ARMES DE DESTRUCTION MASSIVE EN MÉDITERRANÉE: ÉTAT DE LA QUESTION ET PERSPECTIVES

Jesús A. Núñez Villaverde

*Directeur de l'Institut d'Études sur les Conflits et Action Humanitaire,
IECAH*

Balder Hageraats

Chercheur de l'IECAH

Introduction

Le rapport sur **Les armes de destruction massive en Méditerranée : état de la question et perspectives** part d'une initiative de la Fondation CIDOB, qui répond à un intérêt soutenu depuis longtemps déjà pour les questions de sécurité et de défense en Méditerranée. Un aspect de cet intérêt se concrétise dans les séminaires internationaux sur la sécurité et la défense en Méditerranée, tenus une fois par an à Barcelone depuis l'année 2002. À l'occasion de sa quatrième édition, une idée, déjà exprimée lors des années précédentes, a pu être précisée, en essayant d'offrir aux assistants directs à ses séances, ainsi qu'à la large communauté de sécurité intéressée aux affaires de la région, des textes de départ qui, avec l'information mise à jour, offrent des éléments de base pour l'analyse systématique des sujets d'intérêt commun en encourageant le débat et la réflexion.

Peu d'arguments sont aujourd'hui nécessaires pour justifier la pertinence de consacrer un pourcentage considérable de l'effort pour réaliser l'étude des armes de destruction massive (ADM)¹. La réalité d'une menace, celle que représentent les ADM, qui affecte en première instance tous les pays riverains, mais qui prolonge également son effet déstabilisateur bien au-delà de leurs limites géographiques, doit être soulignée, avec le terrorisme international, parmi les principaux éléments qui attirent l'attention des acteurs impliqués à partir de différentes instances internationales dans la sécurité de la zone.

Dans cette perspective, les pages suivantes prétendent être le point de départ d'un effort analytique, à vocation de continuité dans le temps, dont l'horizon final est la consolidation d'une Méditerranée exempte d'ADM. Nous sommes, actuellement, encore très éloignés de cet objectif, et même les tendances les plus puissantes semblent viser parfois dans une direction très différente, sans que nous dussions

1. Le terme exact d'Armes de Destruction Massive fut établi par l'Organisation des Nations Unies au mois d'août 1948, lorsque la Commission de l'ONU pour les Armes Conventionnelles fut tenue de préciser les armes qui restaient hors de son domaine de travail.

pourtant estimer fermé le passage à une telle aspiration. Dans la voie pour la rendre possible il semble nécessaire d'amorcer un exercice qui implique aussi bien les acteurs gouvernementaux, que les organismes internationaux et les acteurs civils de toute sorte, en établissant avec la plus grande précision et objectivité possibles où nous nous trouvons actuellement (sans oublier d'où nous venons) et quelles sont les variables en jeu pour configurer ce futur devant servir d'encouragement pour tous ceux qui parient pour une Méditerranée plus sûre, plus juste et plus durable.

Conçu, par conséquent, comme une contribution s'ajoutant à d'autres déjà existantes –et qui n'acquerra son plein sens que dans la mesure de son éventuel prolongement dans les années à venir, en comptant sur la collaboration de ceux qui pourront contribuer à éclaircir les zones obscures d'un terrain si controversé– ce rapport prétend :

- Contribuer à générer un climat de confiance régionale, en engageant un processus régulier d'analyse, ouvert à la participation et à l'échange d'information sur ces matières entre les pays impliqués dans la sécurité méditerranéenne.
- Établir un rigoureux état de la question, dans les limites marquées par la disponibilité d'information publique sur ces matières, servant comme un outil de base pour l'analyse de la sécurité méditerranéenne dans ce domaine.
- Signaler les traits principaux du développement prévisible dans ce terrain, aussi bien en termes globaux de sécurité régionale qu'en ce qui concerne les questions thématiques les plus significatives et avec les pays les plus identifiés à ces matières.
- Identifier et analyser les principales propositions et initiatives qui se développeront dans la région sur les questions de non-prolifération des ADM.
- Constituer l'embryon d'un projet futur de mise à jour permanente des données recueillies dans ce premier rapport.

En assumant qu'il ne sera pas possible dans cette première présentation de répondre de manière satisfaisante à la totalité des objectifs mentionnés, les pages suivantes tâcheront de recueillir et d'analyser synthétiquement les données offertes par différentes sources sur la réalité actuelle des ADM en Méditerranée et les dynamiques qui encouragent les acteurs présents (point III), ainsi qu'une analyse de l'échec de la diplomatie internationale en matière de non-prolifération (point IV). C'est avec cette idée que sont présentés les arsenaux et les programmes des ADM en marche dans les trois sous-ensembles régionaux de la zone (le Maghreb, le Proche-Orient et le Moyen-Orient), sans pour autant oublier que la Méditerranée est une réalité stratégique unique. Quant aux perspectives de futur, leur formulation s'établit en envisageant la possibilité de créer un nouvel ordre de sécurité méditerranéenne concernant les ADM, avec l'aspiration déjà mentionnée d'aboutir un jour à une région exempte d'ADM.

D'autre part, il semble logique d'encadrer le sujet d'étude dans un contexte de sécurité devant prendre en compte des prémisses de départ (point I), aussi bien conceptuelles que méthodologiques et de contenu, et des déterminants, qui influent directement sur l'évolution des politiques de sécurité et de défense des pays de la zone par rapport aux ADM (point II). Quant à ces derniers, et sans laisser de côté ceux à caractère historique qui se sont profilés tout au long des dernières décennies, le point de référence est marqué, évidemment par le 11 septembre, moment où se sont ouvertement concrétisées des orientations de sécurité qui mettent fin abruptement à l'encourageante période de l'après Guerre Froide et qui dominent le discours et la pratique actuels dans le domaine de la sécurité et de la défense dans toutes les régions de la planète.

Dans cette même ligne, nous ne saurions cacher la provenance occidentale de la plupart des sources bibliographiques consultées, y comprises les israéliennes. Si cet aspect pourrait être, dans tout autre cas, critiquable en soi-même, par le fait de ne pas présenter les perspectives arabes en contreposition aux occidentales, cette critique doit être ici tempérée car ce sont ces mêmes pays qui, en général, refusent d'apporter de l'information publique et contrastée sur leurs énoncés dans ces matières. Le discours prétend souvent remplacer sans succès à l'analyse et les considérations mal comprises sur la sécurité nationale finissent par dérober le débat sur des questions qui ne devraient pas demeurer en marge de l'opinion publique nationale et internationale. Sans tomber dans l'autosatisfaction occidentale d'aucune sorte, dans la mesure où les zones d'ombre abondent également du côté occidental (avec Israël comme l'exemple le plus remarquable), il s'agit d'une réalité qu'il convient de dépasser immédiatement, ce qui ne sera possible que dans la mesure où des réformes internes se produiront en faveur de la transparence au sein de ces pays et qu'un climat de confiance mutuelle se consolide entre voisins.

Par conséquent, une information plus approfondie et plus complète sur certains pays et certains projets, sera souhaitable, mais cela, loin de refléter les déficiences propres de leurs rédacteurs, devra être interprété seulement comme un appel supplémentaire à la collaboration pour parachever un produit final qui est, ou doit être, dans l'intérêt de tous. En définitive, le rapport est par définition améliorable; malgré cela, l'aventure a un sens précisément pour conscientiser sur le sujet et sur la nécessité d'ouvrir ces portes, qui se résistent aujourd'hui, si nous souhaitons réellement parfaire la sécurité de la région. Ce n'est que si nous pouvons répéter l'expérience lors des prochaines années et que si nous comptons sur la collaboration de tous, qu'il sera possible d'avancer dans cette ligne.

I. Prémisses de départ

En quinze ans à peine, nous sommes passés d'un sentiment d'accablement face au danger d'ordre planétaire que représentaient les ADM –sensation dominante pendant la Guerre Froide– à leur abandon et oubli momentanés –avec une insouciance infondée qui a caractérisé les années quatre-vingt-dix– pour passer aujourd'hui à les considérer à nouveau, avec le terrorisme international, comme la menace essentielle. Il est élémentaire de confirmer que nous vivons dans un monde qui, en

termes de sécurité, devra encore prêter attention pendant des décennies aux ADM en tant qu'éléments principaux de pouvoir et de risque. Leur importance dans l'équation stratégique mondiale ne peut être réduite en aucun cas, puisque le danger est évident, mais leur signification ne devrait pas non plus être surdimensionnée, au point de simplifier cette équation, comme certains acteurs le prétendent.

Plus précisément: la menace des ADM n'est ni la seule ni la plus importante qui pend aujourd'hui au-dessus nos têtes. Elle ne l'est ni en soi ni en union avec le terrorisme international, comme essayent de nous faire croire ceux qui encouragent la mal dénommée « guerre contre la terreur ». Il suffit de rappeler les analyses effectuées pendant la dernière décennie², lorsque la fin de la Guerre Froide a permis d'envisager la sécurité plus largement, pour embrasser des territoires et des considérations multidisciplinaires, qui nous ont menés à la conviction que l'agenda devrait insérer des questions telles que la pauvreté, la détérioration de l'environnement, les effets déstabilisateurs des flux migratoires, les pandémies, le trafic de drogues ou la criminalité organisée, parmi tant d'autres. Ce n'était pas possible, et ce ne l'est pas non plus à présent, d'établir une classification par ordre d'importance entre ces menaces ou ces risques pour la sécurité internationale. Tous doivent être envisagés, y compris les ADM, si nous aspirons à améliorer le climat de sécurité internationale. Malheureusement, et en ce qui concerne les voix dominantes du panorama actuel dans ce domaine, le message ne semble pas avoir pénétré suffisamment. Il s'avère nécessaire de percevoir la différence entre les efforts engagés de nos jours pour répondre au danger que représentent le terrorisme et les ADM –en portant une attention toute particulière à la lutte contre leurs symptômes les plus évidents sans prêter la même importance à leurs causes profondes– alors que restent en suspens des réponses également contundantes afin de faire face aux autres points de ce même catalogue de menaces.

Dans un autre ordre de choses, il semble également pertinent de signaler que, comme indiquent d'autres analystes³, il est à chaque fois moins utile d'employer le terme ADM comme un tout regroupant les armes nucléaires et les armes chimiques et biologiques, sous la dénomination traditionnelle d'ADM⁴. Bien que ce terme soit utilisé dans ces pages et que l'information sur ces deux dernières (ainsi que sur les

2. L'Agenda pour la Paix (ONU, 1992) ne serait qu'un exemple supplémentaire à mentionner, avec le Nouveau Concept Stratégique approuvé par l'OTAN lors de son Sommet de Washington (Avril-99).
3. Dans un rapport du mois de juillet 2005 (*Deadly arsenals: nuclear, biological and chemical threats*), publié par le Carnegie Endowment for International Peace, les auteurs (J. Cirincione, J. Wolfsthal y M. Rajkumar) signalent la nécessité d'abandonner le terme d'ADM, car à leur avis, regrouper sous une même dénomination les armes nucléaires, substantiellement plus puissantes et dangereuses, et les armes chimiques et biologiques n'est pas réaliste.
4. Malgré l'existence préalable d'armes chimiques et biologiques dans les arsenaux de différents pays, ce ne fut qu'en 1946 que le terme ADM commença à être employé. L'Assemblée générale de l'ONU, dans sa première Résolution (A/RES/1(1), du 24 janvier 1946) a établi une commission pour traiter les problèmes générés par la découverte de l'énergie atomique. Parmi les tâches qui lui ont été assignées figurait la présentation de propositions pour supprimer les armes atomiques des arsenaux militaires et toute autre « arme de destruction massive ».

radiologiques ou les missiles balistiques qui servent comme vecteurs principaux de lancement de toutes les autres) soit insérée dans ce rapport, le gros du rapport est en fait dédié aux armes nucléaires, authentiques protagonistes de ce chapitre dans toute analyse sur la sécurité internationale. Ces dernières ne sont pas seulement les plus dangereuses par leur propre charge létale, mais elle définissent aussi en grande mesure l'agenda de sécurité et de défense par rapport aux autres (en marge d'autres considérations, le défi nucléaire d'Israël a encouragé et alimenté pendant très longtemps la politique de sécurité et de défense de ses voisins, soit en tâchant de les posséder, soit en essayant de créer leur propre capacité dissuasive avec des armes chimiques ou biologiques).

Cela ne veut point dire que les ADM ne soient pas une menace réelle et importante. Par conséquent, se préoccuper de leur évolution et des dynamiques qui alimentent leur danger continue à avoir du sens. En termes militaires, il faudrait dire que, alors que la pauvreté et les autres facteurs identifiés auparavant constituent des éléments de l'hypothèse la plus probable de matérialisation de la menace (et ainsi le montrent leurs innombrables victimes quotidiennes), les ADM représenteraient à elles seules la menace la plus dangereuse (ce qui justifie suffisamment la nécessité de les prendre en considération).

En ce qui concerne la Méditerranée, le sujet n'est absolument pas rhétorique. Il s'agit d'armes figurant déjà dans les arsenaux de nombreux pays, et tout nous fait croire que d'autres pays sont également décidés à les posséder. Tout comme dans les autres latitudes, les ADM ne doivent pas être envisagées en Méditerranée comme une réalité en elle-même. Ce qui existe aujourd'hui et ce qui pourrait arriver demain est le résultat direct d'un panorama hautement déstabilisateur, caractérisé par la persistance de conflits latents ou ouverts –dont l'israélo-arabe par dessus tous les autres–, par un rapport de forces très inégales et par la persistance d'une politique de « deux poids deux mesures » pour juger certains comportements qui inspirent des désirs de compensation, ou plutôt d'hégémonie régionale.

Quant au profil géographique de la zone à analyser, et du point de vue de la sécurité, il est évident que la Méditerranée comprend un espace qui dépasse ses limites physiques. En son sein, et c'est ainsi que nous le concevons dans ces pages, il est forcé d'inclure au Nord l'UE, ses voisins balkaniques et la Russie, et tous les pays allant de la Mauritanie à l'Iran, ou ce qui revient au même, le Maghreb, le Proche-Orient et le Moyen-Orient, au Sud et à l'Est de son bassin.

Il s'agit, comme nous savons bien, d'une région qui accumule des arsenaux nucléaires ainsi que chimiques ou biologiques (tout comme une grande variété de vecteurs de lancement), avec diverses tentatives pour développer ces capacités dans l'avenir. Le principal foyer de préoccupation actuel réside dans le développement de certains programmes nucléaires, en marche dans différents pays du Sud (avec l'Iran à la tête une fois que l'apparente menace irakienne a été désactivée), sans que nous ne puissions oublier que d'autres états ont déjà atteint ces capacités, avec la France, la Russie et les États-Unis en première ligne (bien que ce dernier ne soit pas géographiquement un

pays méditerranéen, la nécessité de son inclusion dans les affaires de la zone ne saurait être questionnée) ⁵. Israël de son côté, continue à se retrancher, avec des difficultés accrues, dans sa traditionnelle politique d'ambiguïté.

S'il est vrai que les armes nucléaires n'ont jamais été utilisées dans les conflits de la zone, nous ne saurions dire de même des armes chimiques et biologiques (lors de la Première Guerre du Golfe (1980-88), l'Irak avait employé des armes chimiques de manière extensive dans le champ de bataille contre les villes et les forces iraniennes, alors que l'Égypte les avait déjà utilisées pendant les années soixante dans le cadre de la guerre civile au Yémen) ⁶.

Ils est important de signaler avant d'engager la lecture des points suivants, qu'il a été décidé de laisser en marge de ce premier rapport les aspects concernant les pays du rivage Nord possédant des ADM (c'est-à-dire, les États-Unis, la France et la Russie). Et cela non seulement pour des raisons d'espace et parce que tous ont des dimensions de sécurité qui dépassent la Méditerranéenne proprement dite, ce qui rendrait très artificiel et peu utile de diviser leur analyse pour envisager seulement ce qui pourrait être appliqué au domaine méditerranéen. Nous ne prétendons en aucune façon cacher que ces pays ont contribué à différents moments de leur histoire récente à accroître l'insécurité régionale dans leur rôle de proliférateurs directs et de soutien aux efforts des autres pays. Nous ne nions pas non plus que parmi les sources d'inquiétude pour la stabilité de la région la façon d'agir de ces pays doit également être envisagée, notamment lorsque nous analysons la sécurité méditerranéenne vue du Sud. Ce qui dans ce cas explique la décision adoptée est une question de priorités.

Il semble une réalité suffisamment contrastée que les principales variables qui expliquent aujourd'hui la conflictualité de la zone répondent à des dynamiques de nature Sud/Sud (qu'il s'agisse du conflit israélo-arabe déjà mentionné ou de la rivalité pour l'hégémonie régionale entre voisins). Aucune analyse d'hypothétiques scènes de conflit méditerranéen signale que les pays du Nord de la région, avec ou sans

5. Dans une perspective historique, son caractère méditerranéen date du XIX^{ème} siècle. Toutefois, et comme données plus évidentes de l'actualité, il suffirait pour justifier cette qualification d'acteur méditerranéen de citer la présence permanente dans les eaux méditerranéennes de la VI Flotte, complétée avec le déploiement de la V Flotte dans le Golfe Persique. La VI Flotte a son quartier général à Gaeta (Italie) et sa composition habituelle est d'environ 40 vaisseaux, 175 aéronefs et près de 21.000 effectifs humains. De son côté, la V Flotte, dont le quartier général siège à Manama (Bahreïn), assure une présence de 20 vaisseaux, 103 aéronefs et près de 19.000 effectifs humains. Les deux constituent des preuves suffisantes de l'implication des États-Unis dans les affaires méditerranéennes, en tant qu'éléments fondamentaux d'une projection de pouvoir complétée occasionnellement par d'autres forces lorsque la situation l'exige ainsi.
6. Ces occasions, lors desquelles les armes chimiques et biologiques ont été utilisées de manière « conventionnelle », soulignent à nouveau l'inconvenance de l'emploi du terme ADM, sans oublier l'existence d'armes conventionnelles égalées pratiquement à certaines armes théoriquement « non conventionnelles » en terme de pouvoir de destruction. Pour une analyse plus élargie à ce sujet, voyez le point IV.

ADM, soient en ce moment cause de souci principal. Il est évident que tous identifient des intérêts très directs dans la zone, qu'ils tâcheront de défendre en cas de menace, mais il semblerait très aventuré d'imaginer que cela implique l'éclat d'hostilités provoquées par l'un d'eux. L'analyse détaillée de ces cas reste par conséquent en suspens pour des rapports postérieurs, ce qui nous permettra de disposer d'un espace supplémentaire pour traiter ce qui semble actuellement plus urgent.

Il est nécessaire de rappeler, en tant que dernière question préalable, que toute l'information utilisée dans ce rapport est issue de sources publiques. Cela implique de reconnaître, déjà dès le début, certaines limitations, puisque nous assumons que demeurent hors de notre portée d'autres sources éventuelles, peut être plus précises et actuelles, des chiffres et des données qui permettraient de préciser bien davantage les idées recueillies dans ces pages, sans écarter non plus qu'il y ait d'autres réalités complètement opposées à celles que nous contemplons ici. C'est, en tout cas, un risque assumé lorsque nous essayons d'accomplir les objectifs signalés auparavant, sans attendre à ce qu'un jour puissent être surmontés les innombrables obstacles qui rendent aujourd'hui plus difficile la connaissance et la diffusion de ces sujets.

II. Déterminants sur les ADM en Méditerranée

Comme j'affirmais auparavant, le développement des ADM en Méditerranée ne saurait être compris à son juste titre que dans le contexte global de la sécurité de la région. Une région bouleversée qui figure parmi les plus militarisées de la planète, soumise à des conflits ouverts qui attirent l'attention mondiale et dont les brèches d'inégalité ne font que s'élargir entre les deux rivages, alors que restent en suspens les réformes politiques et économiques de modèles non-viables dans le moyen terme. Actuellement, la zone ressemble à un laboratoire complexe dans lequel s'expérimentent et s'aménagent les règles du jeu d'un nouvel ordre/désordre mondial, dans lequel les pays du Sud et de l'Est qui y sont placés semblent plutôt des pièces réactives d'un mécanisme impulsé par des forces exogènes échappant à son contrôle. Dans l'ensemble de ces dynamiques, les ADM occupent une place de choix, pour des raisons aussi bien internes qu'externes, en tant que résultat des enseignements appris lors des dernières décennies et sous l'accélération que le 11 septembre a provoqué ici comme dans d'autres lieux de la planète.

La Méditerranée est, aujourd'hui comme hier, une scène d'instabilité permanente dans laquelle, les désaccords Nord-Sud se superposent à d'autres, non moins puissants, dans le sens Sud-Sud. Dans ce climat de difficultés permanentes de cohabitation interne et de rivalités de voisinage, dans lequel est encore perceptible l'empreinte de la décolonisation mal conçue et développée de façon pire, sont perçues des dynamiques qui ont alimenté traditionnellement les options militaristes. Ce sont elles qui ont orienté les politiques de sécurité et de défense de ces pays, dans leur tentative de se doter d'une capacité dissuasive contre les ennemis internes ou externes et comme argument principal pour aspirer à devenir un leader régional, en régnant sur leurs voisins et en essayant d'attirer l'attention des principales puissances. Le développement des ADM, ou l'aspiration d'arriver à les posséder, n'est évidemment pas

étranger à cette orientation militariste des pays du rivage Sud et Est de la région. Parmi les facteurs ayant conditionné dans une plus grande mesure leur évolution sont à souligner :

Le conflit israélo-arabe

C'est de loin l'élément qui a le plus influencé la politique de sécurité de défense des pays méditerranéens au cours de ces dernières décennies. En ce qui concerne Israël, sa crainte d'être vaincu par ses voisins, ce qui d'après l'interprétation classique équivaldrait à sa disparition comme État, a encouragé depuis déjà plus de quatre ans son option pour les ADM. Bien que l'aspect nucléaire soit le plus connu et le plus débattu, Israël a choisi également de maintenir la porte ouverte aux armes chimiques et biologiques dans des dimensions qui, dans leur ensemble et bien qu'elles soient niées de manière réitérée et publique par ses responsables politiques et militaires, n'admettent aucune comparaison avec ses voisins arabes. Dans ces conditions, Israël entend pouvoir assurer sa survie et affronter toute menace militaire de ses voisins, dans l'attente d'être reconnu un jour par eux tous dans le cadre de frontières sûres et stables. Les cinq guerres israélo-arabes et les deux *Intifadas* palestiniennes n'ont pas modifié cette image de supériorité ni dans le domaine conventionnel ni dans celui des ADM. Israël a pu bien s'en tirer de toutes les confrontations armées avec ses voisins arabes, sans avoir eu besoin de recourir à sa capacité non-conventionnelle. Il estime cependant que maintenir cet avantage conventionnel n'est pas suffisant, et qu'il est nécessaire de perfectionner continuellement sa capacité nucléaire, dans la mesure où ces armes lui confèrent un mécanisme de sécurité dupliqué face à des exigences défensives qui pourraient mettre en péril sa propre existence.

Rien ne semble indiquer que les actuels dirigeants israéliens soient prêts à modifier substantiellement cette politique. Bien au contraire, plutôt que de penser à réduire ou renoncer à ces armes, les débats sur leur signification militaire dans le cadre actuel de la sécurité sont très inquiétants dans la mesure où ils signalent la possibilité de ne plus être considérées comme des armes de dernier recours, mais deviendraient des armes supplémentaires, susceptibles d'être utilisées lors des différentes étapes des confrontations armées.

Quant aux pays arabes, ils ont agi essentiellement de manière réactive. Toute argumentation visant la défense de leurs positions dans le domaine de la défense jaillit habituellement d'une dénonciation du comportement israélien, et par dérivation de celui d'autres puissances qui soutiennent et permettent un cas si exceptionnel, dans sa condition de proliférateur et déstabilisateur de la région. D'après le schéma d'analyse traditionnelle, certains pays arabes seraient entrés dans la course pour se doter d'ADM, uniquement comme réaction face à la menace que représentent les arsenaux israéliens. On essaie de passer rapidement sur d'autres facteurs qui alimentent également cette dynamique, telle que la tentative de compter avec un élément qui leur confère un avantage décisif dans la résolution de leurs différences entre voisins ou dans leur tentative de devenir un *primus inter pares*. Au-delà des plans et des notifications plus ou moins fondés, il est vrai que, comme nous avons

déjà signalé auparavant, nous ne saurions comparer la puissance militaire, ni dans le terrain conventionnel, ni dans celui des ADM, d'Israël à celle des autres pays arabes de la Méditerranée. Aucun d'eux n'est encore parvenu à se doter de l'arme nucléaire (bien que certains d'eux auraient pu l'avoir essayé) et leurs capacités chimiques et biologiques, ainsi que leur développement dans le domaine des missiles, ne dépassent en aucun cas ceux de leur voisin.

Dans ces conditions, il est prévisible que certains de ces pays maintiennent leur discours critique ainsi que leur acharnement pour compenser la supériorité israélienne, en essayant d'avoir des ADM. Un effort qui dans la plupart des cas implique, plutôt que le développement de l'infrastructure nécessaire pour atteindre l'objectif souhaité, l'acquisition de ce genre de capacités dans un marché mondial beaucoup moins réglé de ce qui serait souhaitable.

Il semble difficile d'imaginer aujourd'hui que des avancées réelles puissent être effectuées dans le domaine de la non-prolifération, le contrôle des armes ou le désarmement dans le domaine des ADM sans que l'utilisation du conflit israélo-arabe comme excuse ait été dépassé préalablement⁷. Les principaux acteurs sont encore sous l'influence d'un énoncé erroné, qui essaye de chercher la défense des intérêts propres par la voie des options de confrontation armée et de supériorité militaire, en aspirant à une victoire inaccessible. Reste ainsi marginalisée la possibilité de briser cette dynamique structurellement déstabilisatrice, en comprenant que sa propre sécurité ne peut pas être atteinte par un réarmement sans fin et par l'insécurité du voisin. Israël sait qu'il dispose de ressources militaires suffisantes pour éviter que son cauchemar collectif devienne réalité (être expulsé à la mer par les Arabes) mais il doit savoir également que ce ne sera jamais le poids des armes qui lui permettra d'établir son futur en paix avec ses voisins. Les Arabes ont déjà trop souvent vérifié leur incapacité pour vaincre Israël dans le champ de bataille. Ils ont certes la puissance suffisante pour perturber l'existence pacifique de leur voisin mais non pas pour l'éliminer de la carte. Les deux perçoivent, en définitive, que la sortie oblige à la renonciation de positions maximalistes et à la négociation. Dans cette hypothèse, toute avancée dans le domaine des ADM aurait un effet multiplicateur d'une importance vitale pour la cause de la paix.

Malgré tout cela, la dynamique actuelle de confrontation ne permet pas de supposer qu'un des acteurs impliqués aille renoncer et sans conditions à ses capacités et à ses aspirations de réarmement face à ce qui est encore perçu comme la source principale de risque.

7. Le blocage du Partenariat Euroméditerranéen dans son chapitre de coopération politique et de sécurité en est une bonne preuve. Dix ans après son lancement à Barcelone, l'approbation de la Charte pour la Paix et la Stabilité en Méditerranée, conçue comme un ensemble de principes orientés vers la création de la confiance entre les pays du Partenariat, s'avère encore impossible. Tout demeure dans l'attente que les conditions politiques (le conflit israélo-arabe) permettent son approbation. Jesús A. Núñez (2005): *Las relaciones de la UE con sus vecinos mediterráneos*, Enciclopedia del Mediterráneo, Barcelona: Icaria Editorial-CIDOB Edicions, présente un bilan global du Partenariat Euroméditerranéen.

Lutte pour l'hégémonie régionale

Caché sous la façade du conflit israélo-arabe, l'intérêt de certains gouvernements de la zone pour améliorer leurs positions relatives dans l'ordre régional est perceptible. Au Maghreb, comme au Proche-Orient ou au Moyen-Orient, la compétition pour être reconnu comme l'acteur de référence par les autres pays de la zone ainsi que par les principaux pouvoirs extérieurs est toujours ouverte aujourd'hui.

Dans cette course, tous essaient d'exploiter leurs principaux atouts. Étant donné qu'aucun ne peut présenter comme atout son niveau de développement économique ou sociopolitique, nettement déficients dans tous les cas, ils font appel à l'importance de leur position géostratégique, à leurs richesses en hydrocarbures, à leur caractère de barrière ou de tampon face à des menaces plus importantes ou à leur ascendant culturel ou historique sur leurs voisins. Élevés, comme leurs voisins du rivage Nord, à l'École de la Guerre Froide, ils conçoivent la puissance militaire comme un des principaux instruments du pouvoir international. Par conséquent, il n'est pas étrange que certains d'entre eux aient choisi de renforcer le muscle militaire dans l'intention de gagner des positions dans cette course. Grâce à l'incontestable soutien extérieur, qui s'explique aussi bien par des raisons purement commerciales que par des tentatives de consolider des alliés dans la confrontation bipolaire de la Guerre Froide, certains états de la zone ont configuré progressivement des capacités militaires qui dépassent largement leurs besoins de défense. Il s'agit d'une dynamique qui ne fut pas interrompue avant de croiser le seuil des ADM et dont le résultat a été une scène à chaque fois plus instable dans lequel certains pays ont voulu devancer d'autres, en provoquant immédiatement un conflit et/ou un mouvement de réaction dans le même sens.

Aujourd'hui, alors que les ADM sont déjà une réalité dans différents pays de la zone, il ne nous reste qu'à constater les conséquences négatives d'un processus alimenté à différent degré par les principales puissances mondiales. Comme nous analyserons postérieurement, la plupart des arsenaux d'ADM de la zone sont issus de l'achat direct de ces moyens aux fabricants traditionnels (avec à peine quelques adaptations ad hoc) ou du développement de programmes inspirés par ces mêmes vendeurs.

Comme résultat de ce comportement, nous ne pouvons pas dire, en marge du caractère de puissance régionale qu'Israël affiche, qu'il soit possible d'identifier nettement aujourd'hui, entre les pays arabes, un leader accepté par tous sans discussion. Au contraire, au Maghreb le Maroc et l'Algérie maintiennent leurs différences et leurs aspirations au leadership, alors que l'Égypte n'arrive pas à établir sa suprématie au sein de la communauté arabe et que l'Iran essaye de devenir la puissance du Moyen-Orient, son éternel adversaire irakien ayant disparu momentanément de la scène.

Leçons apprises

Suite aux événements de ces derniers temps, tous les pays de la région ont parfaitement compris le message : celui qui possède des ADM dispose d'une sauvegarde face aux éventuelles menaces et est reconnu comme un pays de catégorie spéciale.

En résumé, ces faits transmettent avec une force accrue l'idée que posséder des ADM est un objectif rentable dans de nombreux sens. Ce qui s'est passé avec l'Irak, avec la Corée du Nord ou avec l'Inde pourrait servir d'exemple. Dans le premier cas, un pays ne disposant d'ADM d'aucune sorte a souffert une attaque directe, qui a impliqué la chute d'un régime (dictatorial et criminel, par ailleurs), alors que la crise avec la Corée du Nord, pays pouvant être qualifié dans les mêmes termes, est gérée par des voies très différentes. En ce qui concerne l'Inde, pays nucléaire qui continue à refuser de signer le Traité de Non-Prolifération (TNP), non seulement elle vient de passer un accord par lequel elle partagera la technologie et le combustible nucléaire ⁸ mais elle finira également très probablement par devenir un membre permanent du Conseil de Sécurité de l'ONU lors de sa prochaine réforme. Cela ne semble pas être la meilleure manière de traiter un proliférateur, qui recueille maintenant les fruits de son effort et qui gagne des positions sur la scène internationale, sans pour autant renoncer à quelque chose de substantiel en contrepartie.

Une fois de plus la politique de « deux poids deux mesures », très notoire dans le cadre méditerranéen en ce qui concerne Israël, qui prétend que la loi ne doit être appliquée qu'aux ennemis, en conférant aux alliés et aux amis une large marge de manœuvre en fonction de leurs désirs et de leurs nécessités, est mise en évidence. Une des réactions les plus fréquentes, face à ce qui est perçu comme une injustice fondée simplement sur la loi du plus fort, c'est de tâcher de ressembler à ceux que nous critiquons (« pourquoi ne pourrions-nous pas accéder aux armes nucléaires alors que c'est permis pour Israël ? » est un des arguments arabes qui reflètent cette idée le plus ouvertement).

Mimétisme

Comme il arrive dans d'autres domaines, il semble élémentaire de comprendre que certains acteurs de la région essayent d'imiter les modèles et les comportements de ceux qui se présentent comme des références mondiales. Ils ne le prétendent pas seulement par eux-mêmes, sinon qu'à de nombreuses occasions, ils ne font rien de plus qu'être sensible aux indications, inspirées depuis des décennies par des acteurs externes, devenus « éducateurs » politiques, sociaux, économiques et militaires. Il faudrait ajouter qu'il s'agit de bons élèves, qui ne font que reproduire, et même essayer d'améliorer, les modèles qu'ils ont appris de leurs protecteurs.

Les décisions adoptées par un pays comme réaction mimétique à ce qu'un autre pays a pu faire dans la zone, notamment s'il existe en arrière-plan une rivalité de voisinage ou une tentative d'être le leader régional, peuvent être comprises dans ce même sens. À ce modèle correspond très souvent le comportement, à titre d'exemple, de l'Iran et de l'Irak au Moyen-Orient, et des décisions du Maroc et de l'Algérie au Maghreb.

8. C'est le résultat le plus remarquable de la visite réalisée par le Premier ministre indien, Manmohan Singh, à Washington au mois de juillet 2005. Certaines réactions signalent que la façon d'agir de l'Administration Bush équivaldrait à rendre totalement illégitime le Traité de Non-Prolifération, dans sa tentative stratégique de se rapprocher à tout prix de l'Inde pour compenser la poussée de la Chine.

Dans ce contexte qui nous conduit à parler d'élèves et de maîtres, il n'est pas facile de défendre l'argument qui prétend nier l'accès de ces pays aux ADM, en alléguant que leur comportement ne respectera pas les normes « rationnelles » qui contrôlent la dynamique des ADM

Inerties inéluctables

L'histoire est remplie d'exemples dans lesquels l'obstination dans une direction, malgré sa considération postérieure comme une erreur par ses propres protagonistes, a conduit vers des directions contre-indiquées. Soit pour ne pas lâcher prise, soit pour ne pas reconnaître la soumission face à d'autres, des positions sont adoptées qui, en dernière instance, ne font qu'alimenter l'instabilité. D'autres acteurs, telles que la communauté scientifique nationale ou l'institution militaire, défenseurs de leurs propres intérêts corporatifs, bien que très souvent déguisés d'intérêts nationaux, poussent également dans cette même direction.

L'Iran est peut-être un des cas où cette réalité est mise en évidence, au moins partiellement, le plus clairement. Sans qu'il ne soit possible d'aboutir pour le moment à une conclusion définitive sur un processus aussi controversé que celui que traverse ce pays, dans son propos ferme de maîtriser l'atome, certains indices pointent dans ce sens. Dès les premiers temps de la révolution *khomeyniste*, les responsables iraniens ont marqué une direction, alimentée de leurs propres calculs ainsi que de facteurs externes. Arrivé à ce point, il est difficile d'imaginer que le nouveau gouvernement iranien aille renoncer à un défi qui serait perçu automatiquement comme une défaite internationale face à Washington et qui serait très difficilement assumé par l'opinion publique et par une classe dirigeante, obstinée de manière écrasante, à l'obtention de cet objectif. Par conséquent, nous nous trouvons à un point où tout pousse les deux acteurs principaux (l'UE ne parvient pas à se placer au même niveau) à une fuite en avant, attrapés dans un drame où aucun d'eux ne contrôle totalement le scénario qu'ils représentent.

Il faudrait ajouter que pour Téhéran l'option nucléaire (même sans engager pour le moment le pas définitif vers l'utilisation militaire de l'atome) offre des possibilités accrues de devenir finalement la puissance régionale de référence, une fois que celui qui aurait pu lui faire ombrage depuis Bagdad semble incapable de défendre ses options. De même, il est important de comprendre que l'Iran est en train d'utiliser un des rares atouts dont il dispose pour négocier sa réintégration sur la scène internationale, après une longue période de sanctions et de marginalisation. S'il cède aux prétentions des États-Unis et de l'UE, sans obtenir rien de remarquable en échange, il n'aura plus de cartes à jouer lors des prochaines, et peut être plus exigeantes, offres.

À un moment où le courant le plus conservateur de la scène iranienne vient de compléter son contrôle sur toutes les instances du pouvoir politique, avec la récente victoire présidentielle de Mahmud Ahmadineyad, il est possible de supposer que le poids de toutes ces inerties ne fera qu'augmenter, prolongeant la tension dans la zone pour longtemps.

Répercussions du 11 septembre

Les attentats tragiques du 11 septembre ont provoqué une accélération des tendances, qui pointaient déjà au sein de l'équipe dirigée par George W. Bush avant sa victoire électorale fin 2000. Les événements ayant eu lieu depuis lors montrent la détermination d'un gouvernement à créer de nouvelles règles dans les rapports internationaux, avec une orientation nettement réactive, militariste et unilatérale. La « guerre contre la terreur » est devenue une devise mobilisatrice des immenses capacités nationales et de celles pouvant être apportées par les alliés circonstanciels, comme le fut la « lutte contre l'expansion communiste » au cours de la Guerre Froide.

Pour le gouvernement de Bush, le cadre a été défini très nettement en termes d'une guerre (qui se présente en outre comme prolongée dans le temps) que les États-Unis ne sont prêts à livrer que si elle s'avère nécessaire⁹. De ce point de vue, nous ne nous trouverions maintenant qu'aux premiers chapitres d'une histoire qui vise beaucoup plus loin. À la suite des expériences, encore sans clore, de l'Afghanistan et de l'Irak – et alors que le conflit israélo-arabe ne reçoit pas encore l'attention qu'il devrait recevoir de la part de la principale puissance mondiale –, d'autres pays de la région se sentent directement pointés du doigt accusateur de Washington.

Parmi eux sont à signaler la Syrie ainsi que l'Irak. Sans évaluer ici la pertinence des accusations, il est nécessaire de signaler que leur propre existence ajoute un facteur de résistance nouveau de la part des pays qui se sentent directement menacés par la superpuissance américaine. C'est ainsi qu'il est possible de comprendre que ceux qui ne sont pas prêts à accepter une « pax americana » questionnent frontalement le modèle politique de ces pays, choisissent d'utiliser toutes leurs capacités (y compris celles qu'ils ne possèdent pas réellement) pour tenter de résister à cette pression.

D'autre part, et en fonction de ce qui a été signalé sous le point sur les *Leçons apprises*, nous ne pouvons pas nier que ceux qui sont en train de souffrir cette pression, prétendent avec encore plus d'acharnement de se doter d'ADM, dans une tentative de mieux se blinder contre toute tentation de lancer une attaque contre eux.

Caractère militariste de certains états/Corporatisme

Un des déterminants le plus puissant, bien que moins frappant que d'autres, qui expliquent la dérive *armementiste* de certains pays de la zone, en incluant les ADM, est le caractère militariste d'un grand nombre de ses gouvernements. Lorsque le pouvoir repose dans une grande mesure sur la capacité de contrôle et de répression de la propre population et sur le réar-

9. Le 21 septembre 2004, le Président Bush s'est adressé aux Nations-Unies en proposant « une nouvelle définition de sécurité », qui justifiait l'intervention visant la libération de pays placés sous la tyrannie, comme un aspect essentiel de la « guerre contre la terreur ».

mement soutenu face aux menaces externes, il s'avère inévitable que l'institution militaire finisse par devenir un acteur qui envahit les compétences des autres organes de pouvoir et qui acquiert des proportions surdimensionnées¹⁰. Il devient fréquemment la seule institution réellement opérationnelle, le garant de l'interprétation correcte des desseins et des mandats nationaux et la colonne vertébrale de tout l'appareil de l'État.

Dans ces cas, les propres Forces Armées finissent par forcer des décisions qui élargissent leur pouvoir tout en entraînant le pays vers le développement d'options militaristes qui n'excluent pas en principe l'accès aux ADM. Il faut rappeler que parmi les pays des rivages Sud et Est de la Méditerranée, sont enregistrés des niveaux de dépense en matière de défense, qui dépassent largement le taux de leurs voisins du Nord. Au Maghreb, la moyenne se trouve autour des 3% du produit intérieur brut, alors qu'au Proche-Orient les budgets sont encore plus élevés, avec Israël comme le cas le plus saillant (au-delà des 10% lors de cette décennie). Au Moyen-Orient, l'Arabie Saoudite se détache également avec un investissement s'élevant à 10% environ, pratiquement le double de la moyenne régionale¹¹. Dans ces circonstances, l'option des ADM apparaît comme une voie supplémentaire à explorer pour renforcer, en théorie, le degré de sécurité nationale.

Les traités et les conventions sur la non-prolifération des ADM

Contrairement à ce qui se passe avec tous les déterminants mentionnés jusqu'ici, dont la caractéristique commune est d'encourager la prolifération des ADM, l'ensemble des traités existants de non-prolifération nucléaire, chimique, biologique ou concernant les missiles sont, malgré toutes leurs imperfections et leurs limitations, le facteur le plus puissant de réduction (et idéalement d'élimination) du danger que représentent ces engins belliqueux. S'il est vrai que le Traité de Non-Prolifération (TNP¹²) est sûrement le plus important car il concerne les armes nucléaires, élément principal de la menace que représentent les ADM, le panorama ne serait pas complet si nous ne mentionnions pas, au moins, la Convention sur les Armes Chimiques (CWC)¹³, la Convention sur les

10. Face aux actuels 356 000 effectifs humains de la France, et d'après les chiffres apportés par le Jaffe Center for Strategic Studies ainsi que par le SIPRI, l'Iran en présente environ 520.000, suivi de la Turquie (515.000), de l'Égypte (450.000), de la Syrie (289.000), d'Israël (186.500), de l'Arabie Saoudite (171.500), du Maroc (145.500), de l'Algérie (127.000) et de la Jordanie (100.700). Le tout sans comptabiliser les réservistes, aux degrés de mobilisation très divers (il faut souligner le cas d'Israël, avec 445.000 disponibles et mobilisables réellement).

11. Cfr. le Tableau IX de l'Annexe pour les chiffres de tous les pays de la région.

12. Adopté le 1^{er} juillet 1968, il entra en vigueur le 5 mars 1970 et a élargi sa vigueur indéfiniment en 1995.

13. Avec la prétention de parvenir à l'interdiction du développement, de la production, du stockage, du transfert et de l'emploi des armes chimiques, sa X Conférence des États Membres (prévue pour le mois de novembre 2005) est déjà en cours de préparation. Ouverte à la signature depuis le 13 janvier 1993 et en vigueur depuis le 29 avril 1997, elle compte déjà 171 états parties -le Bhoutan vient juste de déposer son instrument d'adhésion à l'ONU (le 18 août 2005)-. L'Organisation chargée de son développement a un site web (www.opcw.org/) mis à jour de manière permanente.

Armes Biologiques et Toxiques (BTWC)¹⁴, le Traité d'Interdiction Complète des Essais Nucléaires (CTBT)¹⁵, le Régime de Contrôle de la Technologie de Missiles (MTCR)¹⁶, ou le Traité sur l'Interdiction de Transfert de Matériel Fissile (FMCT)¹⁷. Tous¹⁸ constituent, si imparfaits qu'ils puissent nous paraître, l'expression réelle des capacités actuelles de la communauté internationale pour affronter, dans une approche multilatérale, les dangers d'un processus de prolifération, qui pendant trop longtemps a progressé grâce à la participation très directe des premiers pays ayant accédé à ces technologies.

Depuis la Guerre Froide déjà, les potentialités des différentes méthodes de non-prolifération et de contre-prolifération ont été essayées de manière simultanée, mais avec des résultats différents. La première, au caractère essentiellement normatif, aspire à la réduction et à l'élimination des ADM au moyen d'un treillis de traités, d'accords et d'organismes qui engagent les états de la communauté internationale à respecter des objectifs donnés, normalement sous forme d'interdiction de mise en œuvre de certains processus, tout en se chargeant de surveiller leur accomplissement. La deuxième, dont le caractère est nettement coercitif, peut être considérée comme réactive dans la mesure où elle prétend répondre à une réalité prolifératrice déjà en marche ou déjà matérialisée, en allant même, si nécessaire, jusqu'à la destruction physique des programmes en développement ou des arsenaux accumulés.

À la différence du premier cas, dans ce second cas, le poids fondamental de la réponse ne s'intéresse à peine aux schémas multilatéraux d'activité, mais opte plutôt pour des activités unilatérales mettant en jeu les capacités militaires de ceux qui se sentent plus directement menacés. Certes, aboutir à un horizon de paralysie généralisée des efforts prolifé-

14. C'est la Convention la plus ancienne parmi celles qui sont actuellement en vigueur en matière d'ADM. Le site web de l'Organisation, qui a agi comme garant de son application (www.opcw.org) depuis sa mise en place le 10 avril 1972 (en vigueur depuis le 26 mars 1979), signale que 169 pays sont déjà signataires (dont 153 ont ratifié la Convention).

15. La Commission Préparatoire de l'Organisation du CTBT dispose d'un site web actualisé (www.ctbto.org), centré actuellement sur la prochaine conférence pour faciliter l'entrée en vigueur du traité (New York, les 21/23 septembre 2005). Comme information actualisée de la marche du Traité, il faudrait rappeler qu'il n'entrera en vigueur qu'après sa ratification par les 44 états qui figurent sur son annexe II (ceux disposant de réacteurs nucléaires ou de programmes de recherche nucléaire), parmi ceux-ci 41 l'ont déjà signé, mais 33 seulement l'ont ratifié (parmi les pays n'ayant pas signé figurent les États-Unis et la Chine, mais aussi l'Égypte, Israël ou encore l'Iran). En termes plus généraux, il convient de mentionner également qu'il y a déjà 175 états signataires (dont 122 ont ratifié le texte).

16. Il s'agit d'une association informelle et volontaire de pays, créée en 1987 (initialement mise en œuvre par les États-Unis, le Royaume-Uni, la France, le Canada, l'Allemagne, l'Italie et le Japon ; mais qui compte actuellement 34 partenaires). Son objectif principal, comme signale le site web créée par ses partenaires (www.mtcr.org) est d'éviter la prolifération de systèmes non pilotés de lancement d'ADM, en coordonnant les politiques d'exportation de ces technologies.

17. Un recueil systématique du contenu de cette initiative peut être vu dans F. Barnaby et N. Ritchie (2003) : *The FMCT handbook : a guide to a Fissile Material Cut-off Treaty*, Oxford research Group.

18. Malgré leur importance manifeste pour la sécurité mondiale, d'autres accords tels que l'ABM, SALT I et II ou START I et II, ont un caractère bilatéral (entre les États-Unis et l'Union Soviétique/Russie) et par conséquent ils ne peuvent pas être comparés aux précédents.

rateurs ne sera possible qu'avec l'effort parallèle des deux méthodes. Cependant ce qui est actuellement perçu, c'est une inquiétante inclinaison vers la contre-prolifération, alors que la non-prolifération continue à perdre des forces comme résultat de sa marginalisation dans l'agenda de sécurité internationale et des attaques et des irrégularités commises par une partie de ceux qui devraient être ses principaux défenseurs. La faiblesse des instruments de non-prolifération est, en tout cas, un des arguments pouvant contribuer à expliquer la croissante inclinaison du gouvernement actuel des États-Unis vers la contre-prolifération ¹⁹.

La situation du TNP constitue un bon exemple de ce qui a été dit précédemment, vu que la récente VII Conférence de Révision (New York, 2-27 mai 2005) nous offre une image très actuelle et peu encourageante de son développement. Présenté de manière intéressée comme un moyen faible et inefficace pour réaliser l'objectif pour lequel il fut créé, l'effort actuel semble non pas viser son amélioration mais plutôt son instrumentalisation directe au service des intérêts des plus puissants. Cette prétention s'encadre dans d'autres semblables, dont l'objet est d'affaiblir l'ensemble des mécanismes multilatéraux de sécurité, dans la mesure où ils résisteront à se subordonner aux préceptes de ceux qui prétendent diriger la scène internationale. La voie choisie dans ce cas combine les dénonciations sur l'incapacité de l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique (AIEA) à éviter les infractions du traité et pour imposer des sanctions réellement efficaces à ceux qui le violent, avec l'application claire d'une politique de « deux poids deux mesures » de la part de certains pays (les exemples d'Israël, de l'Inde, et du Pakistan –pays n'ayant jamais signé le TNP– sont probablement les plus notoires).

Tout ça, alors qu'on semble oublier que le TNP est simultanément un système de dissuasion (promu par les états nucléaires comme une méthode visant une stabilité générale accrue) et d'abstinence (qui prétend que les pays non nucléaires renoncent à leurs droits originaires à développer ces armes et que ceux qui les possèdent déjà finissent par renoncer à elles) ²⁰. De ce point de vue, l'existence d'un déséquilibre entre les efforts entrepris afin d'éviter qu'il y ait de nouveaux pays nucléaires (ce qui est traditionnellement connu comme des freins à la *prolifération horizontale*) et ceux qui tâchent d'éviter que les pays déjà nucléaires augmentent leurs capacités dans ce domaine (la dénommée *prolifération verticale*) est évidente.

À ce sujet il convient de souligner également qu'à l'exception de la Russie, impliquée avec les États-Unis dans un processus de négociation bilatérale de teneur réelle (bien qu'insuffisante et paralysée actuellement), la France tout comme le Royaume-Uni ou la Chine ont montré jusqu'à présent un manque d'intérêt marqué pour appliquer dans leurs propres cas les demandes du TNP. La conséquence la plus visible est un

19. La *Nuclear Posture Review*, du mois de juin 2001, et la Stratégie Nationale pour Combattre les ADM, du mois de décembre 2002, sont les documents publics qui expriment le plus clairement la pensée de l'administration actuelle à ce sujet.

20. Ce sont les concepts utilisés par William Walker dans « Nuclear order and disorder », *International Affairs*, Vol. 76, N. 4, Oct-2000.

affaiblissement extrême et une délégitimation accusée des efforts multilatéraux, qui prétendent être entrepris pour freiner d'autres proliférateurs potentiels.

Nous ne voulons pas ainsi attribuer les responsabilités à un seul pays, alors que d'autres affichent une attitude semblable ou agissent même en marge de tout engagement, ni nier que les imperfections du Traité ont rendu possible que des pays comme l'Irak, la Corée du Nord ou la Libye (avec l'Iran dans une situation devant encore être éclaircie) aient pu développer des programmes visant l'obtention d'armes nucléaires, en dépit de leur condition d'états signataires du TNP. Il s'agit d'éviter que l'existence d'une politique de « deux poids deux mesures », d'après laquelle le problème ne semble pas être les armes nucléaires en elles-mêmes mais le profil de leur détenteur, ruine les efforts axés sur l'amélioration des instruments multilatéraux dont nous disposons actuellement.

Il est indéniable, que le TNP apparaît comme un traité pouvant être largement amélioré et que l'AIEA exige également des changements dans son fonctionnement pour être plus efficace. Mais rien de tout cela ne permet d'oublier que son bilan historique est beaucoup plus positif que celui qu'imaginaient ses promoteurs, il y a trente-cinq ans. En effet, face aux sombres perspectives d'un monde dans lequel il y aurait près d'une quarantaine de pays nucléaires à la fin du siècle passé ²¹, nous vérifions aujourd'hui que le club nucléaire des cinq puissances officiellement reconnues comme telles s'est à peine élargi à Israël, l'Inde, le Pakistan et, très récemment, à la Corée du Nord ²². En cours de chemin s'est produit l'abandon de programmes ou de tentatives d'acquisition directe d'engins nucléaires de la part de pays aussi divers dans leurs énoncés de défense que l'Argentine, l'Afrique du Sud, l'Espagne ou la Libye, pour n'en citer que quelques-uns. De la même manière, un Protocole Additionnel du TNP a pu être approuvé en 1997, comme un bon exemple de ce que la diplomatie multilatérale peut réussir, en élargissant la capacité de l'AIEA pour mener à bien des inspections plus intrusives et inattendues dans des pays étant soupçonnés de violer le TNP.

Il s'agit, évidemment, d'avancées dans la direction correcte qui ne peuvent pas être attribuées seulement au TNP et à l'AIEA, mais qui ne se

21. Le rapport diffusé par le Nouvel Observateur en 1977, d'après lequel 39 pays étaient déjà à ce moment-là susceptibles d'intégrer le club nucléaire, est très connu. Parmi ces pays, seul Israël, l'Inde et le Pakistan l'ont fait *de facto* (ainsi que la Corée du Nord, lors de cette décennie) alors que persistent les doutes sur l'Iran (bien que ce rapport estimait déjà que cinq ans seulement suffiraient à l'Iran pour en acquérir).

22. Parallèlement, et en ce qui concerne les capacités nucléaires des États-Unis et de la Russie, une réduction significative s'est produite également, à la suite des négociations sur le contrôle des armes et le désarmement tenues de manière strictement bilatérale. Par conséquent, les estimations actuelles (SIPRI Yearbook 2005) chiffrent à 13.000 environ les têtes nucléaires opérationnelles qui s'accumulent aujourd'hui sur la planète. Parmi celles-ci, près de 45.000 appartiennent aux États-Unis (en fonction des accords déjà négociés, elles seront 3.800 en 2007, et environ 1.700-2.200 en 2012). De son côté, la Russie possède actuellement près de 3.800, qui de manière prévisible seront élargies à 1.500-2.000 en 2007). La Chine (400), la France (350), Israël (200) et le Royaume-Uni (185) viendraient derrière.

seraient pas produites sans sa contribution en première ligne ²³. Cependant, alors que l'attention est centrée presque exclusivement sur la Corée du Nord et sur l'Iran, une sensation de clair pessimisme est perçue comme résultat immédiat de la VII Conférence de Révision déjà mentionnée, qui comme il est déjà arrivé à d'autres occasions, s'est clôturée sans même aboutir à un communiqué final. Vu avec une certaine perspective historique, un retour en arrière remarquable est constaté, si nous comparons avec les attentes générées en 1995, lorsqu'il fut accordé de prolonger la vigueur du TNP pour une période indéfinie, et en l'an 2000, à l'occasion de la Conférence de révision précédente, tenue à New York, et les résultats de cette dernière.

En 1995, l'image d'un monde libre d'armes nucléaires ne semblait pas si utopique dans le cadre d'un optimisme renouvelé, alimenté par la fin de la confrontation bipolaire. À cette occasion, l'idée de maintenir le TNP comme un cadre de référence permanent fut maintenue, tout en renouvelant les engagements mutuels pour consolider encore davantage ses piliers de base : la négociation, de bonne foi, entre les pays nucléaires pour avancer rapidement dans la réduction et la suppression de leurs arsenaux et la renonciation des autres à acquérir des armes de cette sorte et la soumission de leurs programmes nucléaires civils au scrutin international, en échange de recevoir de la technologie nucléaire à des fins pacifiques. Ce même élan permit également de faire prospérer une résolution particulière qui prévoyait un Moyen-Orient libre d'armes nucléaires et, postérieurement, l'approbation d'un Protocole Additionnel en 1997, déjà mentionné.

Pour sa part, la Conférence de Révision de 2000 a servi pour mettre en relief l'engagement global avec un désarmement nucléaire complet. Et tout cela a pu être atteint malgré l'effet négatif provoqué aussi bien par les essais nucléaires de l'Inde et du Pakistan (1998), que par le refus, en 1999, du Sénat des États-Unis de ratifier le CTBT (en oubliant que c'est

23. Une bonne analyse des raisons envisagées par les différents pays lors de l'adoption de certaines décisions dans le domaine nucléaire peut être lue dans K. Campbell, R. Einhorn, M. Reiss (eds) (2004): *The nuclear tipping point: why States reconsider their nuclear choices*, Brookings Institution Press, Washington DC.

24. En essence, il s'agissait : 1) d'aboutir à l'entrée en vigueur du CTBT ; 2) d'obtenir un moratoire généralisé des explosions nucléaires ; 3) d'engager la négociation d'un Traité d'Interdiction de Production de Matériaux Fissiles avec comme date limite l'année 2005; 4) de travailler pour le désarmement nucléaire au sein de la Conférence de Désarmement (dans laquelle se trouvent Israël, l'Inde, et le Pakistan, mais qui est pratiquement bloquée depuis 1996) ; 5) d'appliquer le principe d'irréversibilité à tout désarmement nucléaire ; 6) d'aboutir à un engagement non équivoque des puissances nucléaires pour parvenir à la suppression totale de leurs arsenaux ; 7) d'aboutir à l'entrée en vigueur du START II, à la conclusion des négociations du START III et à la préservation et renforcement du Traité ABM ; 8) de mettre en oeuvre l'initiative trilatérale (AIEA, États-Unis et Russie) pour un désarmement des armes nucléaires tactiques sur terre et en mer ; 9) de réduire le niveau d'alerte des armes nucléaires et leur rôle dans les politiques de sécurité et de défense des puissances nucléaires ; 10) de contrôler internationalement les matériaux fissibles inutilisés à des fins militaires ; 11) de projeter le désarmement total et général, sous contrôle international, comme objectif final ; 12) de présenter des rapports réguliers sur les processus de désarmement mis en oeuvre par les états signataires ; et 13) de développer des capacités de vérification pour le contrôle des accords sur le désarmement.

justement ce pays qui l'avait encouragé le plus en 1994-96, lors de l'étape de sa négociation à Genève). Le résultat le plus encourageant de cette rencontre fut l'élaboration par les 188 états adhérents d'une liste établissant en détail un processus pour parvenir à un désarmement nucléaire progressif et systématique en treize étapes.²⁴

Les aboutissements de la VII Conférence doivent être interprétés de manière très différente. Comme nous avons signalé auparavant, le 11 septembre a agi comme un catalyseur ayant accéléré une réaction qui avait déjà été signalée par les principaux responsables du gouvernement des États-Unis, en provoquant un effet d'entraînement qui a conduit l'agenda de sécurité internationale à son obsession actuelle concernant le terrorisme international et la prolifération d'ADM, comme des menaces pratiquement uniques à envisager. La Conférence n'a pas réussi à éviter les effets négatifs d'un climat marqué par le retour à des options militaristes réactives et unilatérales, qui finissent par considérer sans importance (si pas contreproductives) les approches préventives, multidimensionnelles et multilatérales. Comme si ce n'était pas suffisant, le retrait de la Corée du Nord du TNP (en janvier 2003) et le scandale provoqué cette même année par la découverte de l'implication de hauts responsables pakistanais dans un véritable marché mondial de produits et de technologie nucléaires, avec une claire orientation prolifératrice, sans oublier les préoccupations suscitées par l'Iran, ont fini par étouffer tout indice de progrès à court terme des mécanismes de contrôle dans ce domaine. L'absence d'un document final est, entre autres causes, le résultat immédiat de l'incapacité d'insérer les agendas de l'Iran –qui refusait toute référence explicite à ce sujet–, de l'Égypte –qui a bloqué pendant quelques jours les débats et a demandé la création d'un organisme subsidiaire de l'AIEA pour le Moyen-Orient, en phase avec l'objectif réitéré de mettre en place une zone exempte d'ADM– et des États-Unis et de certains de ses alliés occidentaux –acharnés, sans succès, à forcer les mécanismes existants pour les adapter à leurs intérêts particuliers. Par conséquent, aucune des trois commissions actives pendant la conférence (non-prolifération nucléaire et désarmement nucléaire ; mesures de sécurité et questions de sécurité régionale, utilisation pacifique de l'énergie nucléaire) n'a abouti à un accord.

Face au futur, il n'est pas clair comment le blocage actuel sera surmonté, alors que la dangereuse dérivé de positions de refus du CTBT, comme celle de Washington, ou de l'absence d'un solide renforcement institutionnel de l'AIEA (dépourvue de capacité administrative et exécutive pour réagir face à des affaires urgentes) est évident. Ce ne serait pas non plus étrange que cette situation, et la manière dont est perçue l'attitude des États-Unis dans certains milieux, empêche également le développement de propositions comme celles qui ont suscité la Résolution 1540 du Conseil de sécurité de l'ONU²⁵ ou l'Initiative de

25. Approuvée à l'unanimité le 28 avril 2004, elle s'inscrit dans les tentatives pour éviter que les groupes terroristes puissent accéder aux ADM. Elle exige des états de se doter de capacités pour surveiller et contrôler la technologie, les équipements et les matériaux sensibles, afin d'empêcher qu'ils arrivent aux mains de ces réseaux.

Sécurité Contre la Prolifération ²⁶, toutes deux encouragées très directement par les États-Unis. La situation actuelle permet de comprendre que de toute façon des pays comme les États-Unis, le Royaume-Uni ou la France ont réussi à ce que l'agenda de désarmement en treize étapes fixé en 2000 soit dépassé. Par réduction et en tant que facteur prioritaire à considérer, il ne reste qu'à confirmer que l'agenda réellement valable est celui qui découle de la crainte d'un nombre croissant de pays nucléaires (avec l'Iran et la Corée du Nord en premier plan) et de l'éventuel emploi de ces armes par des réseaux terroristes, alors que l'on tourne encore le dos au danger que les arsenaux, déjà aux mains des puissances nucléaires, peuvent avoir pour la sécurité mondiale.

En ce qui concerne les autres traités et conventions portant sur le contrôle des armes et le désarmement dans le domaine des ADM, nous ne saurions dire qu'ils jouissent d'une santé excellente. Signalons uniquement comme réflexion générale, qu'ils endurent des problèmes semblables à ceux du TNP et que, malgré leurs limitations, ils ont également réussi à freiner, au-delà de ce que l'on supposait pendant la Guerre Froide, la prolifération sans contrôle dans leurs domaines respectifs.

En résumé, et sans esprit d'exhaustivité, les faits recueillis dans les pages précédentes essaient de montrer, en premier lieu, comment le défi des ADM en Méditerranée répond à des processus et à des conditions qui mettent en jeu des variables très diverses et interconnectées, de façon à ce qu'il semble impossible de l'analyser sans les prendre en considération. Envisager ce sujet avec des énoncés simplistes, qui prétendent très souvent montrer que le comportement des pays de la zone répond à des schémas considérés, sans fondement, comme irrationnels, ne nous amène à rien. On joue à d'inefficaces disqualifications, fondées sur des prétendus « axes du mal », qui n'aident absolument pas à régler les problèmes pouvant exister, et l'on essaie ainsi de justifier la nécessité de leur imposer des limitations et des contrôles qui ne seraient pas acceptables pour d'autres acteurs. Cette façon d'envisager la situation ne questionne pas la nécessité de réviser ses propres comportements, s'auto-attribuant une prétendue supériorité fondée non seulement sur la force de ses capacités militaires mais aussi sur une supposée supériorité morale et sur une rationalité qui le protège de toute critique.

D'autre part, ces conditions définissent le domaine d'action dans lequel nous devons agir pour modifier les tendances négatives qui alimentent la prolifération des ADM. Face aux maigres résultats recueillis jusqu'à présent par ce que nous pourrions dénommer des stratégies fondées sur la force dissuasive, y comprise la contre-prolifération, l'option d'explorer avec plus de conviction les immenses capacités que la politique, la diplomatie et l'économie rassemblent pour modifier des modèles et des schémas de pensée apparemment inamovibles, semble s'imposer.

26. Annoncée par le Président Bush le 31 mai 2003, il s'agit d'un dispositif multilatéral par lequel les 11 états fondateurs (et ceux qui s'incorporeront postérieurement à ses activités) s'engagent à développer des instruments légaux, diplomatiques, économiques et militaires pour court-circuiter les canaux de transfert des ADM vers d'autres acteurs étatiques ou non-étatiques dans un esprit proliférateur.

Répondre aux tentatives de prolifération des ADM uniquement avec la menace de l'emploi d'une force, égale ou même plus destructive que celle que l'on prétend neutraliser, sans essayer de modifier les conditions qui alimentent ce processus, c'est confondre les termes et contribuer à accroître le niveau d'insécurité dans lequel nous vivons.

III. Analyse de données et diagnostic en Méditerranée²⁷

L'histoire du XX siècle montre que la première utilisation d'armes chimiques eut lieu pendant la I Guerre Mondiale, tandis que le Japon fut la première à utiliser des armes biologiques contre la Chine au cours de la II Guerre Mondiale, et en ce qui concerne les armes nucléaires, Hiroshima et Nagasaki sont depuis 1945, des précédents tristement rappelés chaque année. La Méditerranée n'est en aucun cas un décor étranger à ces dynamiques violentes, comme le prouve le fait que déjà en 1917, nous constatons l'emploi de gaz chimiques contre les tribus soulevées contre le Royaume-Uni, obstiné à l'unification et à la maîtrise de ce que nous connaissons aujourd'hui comme l'Irak. Postérieurement, d'autres pays –tels que l'Égypte dans les années soixante (en employant aussi des armes chimiques dans la guerre du Yémen) ou l'Irak aux débuts des années quatre-vingt-dix, ont imité les anciennes puissances coloniales, dans la mesure où, comme nous verrons par la suite, aussi bien Israël (pratiquement dès sa création comme État) que la Syrie et un grand nombre d'autres pays de la région se sont engagés à des degrés différents dans une voie prolifératrice, qui se poursuit actuellement.

Entendues comme un élément additionnel des politiques de sécurité et de défense, structurées prioritairement pour s'occuper de leurs propres problèmes internes et de leurs relations pas toujours faciles avec les voisins du Sud (et non pas tellement avec des supposées prétentions offensives contre leurs voisins du Nord), les ADM sont une réalité tangible dans l'ensemble de la région. La profusion de conflits armés engagés, aussi bien dans le passé qu'actuellement, augmente la perception de danger en considérant que leur utilisation peut être à nouveau envisagée comme une option à considérer par tout acteur. En tout cas, c'est un fait que jusqu'à présent et à l'encontre des messages alarmants propagés avec fréquence, les règles de dissuasion et de contention rationnelle d'un élément aussi définitif que celui des ADM ont fonctionné également ici.

À des effets d'illustration uniquement, mais en rappelant que la sécurité de la région ne peut être réellement comprise que si l'on analyse de manière conjointe ce qui se passe dans ses trois principales sous-zones, sans oublier ce qui se passe sur son rivage Nord, les pages suivantes présentent un panorama général des ADM et leurs tentatives de prolifération au Maghreb, au Proche-Orient et au Moyen-Orient.

27. Cfr. l'Annexe pour les tableaux suivants (avec la liste complète des pays mentionnés dans cet aligné) : I. Traités CWC et BWC, II. Programmes sur les Armes Biologiques et Chimiques, III. Traités sur la Prolifération Nucléaire, IV. ADM, V. Arsenaux Chimiques et Biologiques, VI. Programmes Nucléaires et Capacités, VII. Installations Nucléaires et VIII. Missiles.

La tranquillité relative du Maghreb

En termes comparatifs, il n'y a aucun doute que, malgré les tensions internes, les relations difficiles entre voisins et la survie du conflit sahraoui, l'ensemble des cinq pays du Maghreb présentent une image moins inquiétante que celle du reste de la Méditerranée Sud et Est, ce qui se reflète également dans son niveau inférieur d'accumulation d'armements. Les principaux foyers de déstabilisation ont, depuis des années déjà, un caractère plutôt sociopolitique et économique que militaire, à cause d'une incapacité généralisée pour consolider des modèles répondant de manière adéquate aux besoins et aux aspirations de l'ensemble de la population croissante de la zone. En tout cas, en ce qui concerne le chapitre des risques militaires, et plus particulièrement des risques liés à la prolifération des ADM, l'attention a été axée fondamentalement sur la Libye, jusqu'à très récemment et sur l'Algérie précédemment.

Il est largement reconnu que ni le **Maroc** ni la **Tunisie**, deux pays signataires des principaux traités et conventions sur les ADM (comme détaillent les Tableaux I et III), ne transmettent aucune sorte d'alarme. Il faudrait souligner uniquement que le premier annonça en 1992 son intention de mettre en marche sa première centrale nucléaire, alors que le second engagea en 1990 la construction de son premier réacteur nucléaire ²⁸.

Quant à la **Mauritanie**, l'inquiétude modérée, générée autour de ce pays pendant la décennie passée, fut plutôt provoquée par sa faiblesse structurelle que par le fait de lui supposer un véritable empressément proliférateur. Mis à part le jugement qui pourrait être porté sur les intentions de ses gouvernants, un des effets directs de sa fragilité extrême a été sa difficulté pour disposer de moyens, aussi bien humains que techniques, pour respecter convenablement ses engagements extérieurs, en accédant du personnel auprès des organismes internationaux et en satisfaisant les requêtes légales qui règlent les relations internationales. D'autre part, cette même déficience était susceptible d'être utilisée par d'autres acteurs dans leur propre bénéfice, au risque de devenir une pièce secondaire dans le jeu d'autres gouvernements (comme lorsque circula la rumeur, jamais confirmée, qu'elle pouvait être une destination des missiles irakiens que Saddam Hussein tentait de sauver des mains des inspecteurs de l'ONU, après sa défaite en 1991).

Certes, nous ne pouvons pas dire que la Mauritanie ait dégagé tous les doutes, non seulement car il reste à vérifier l'orientation de sa politique de sécurité et de défense à la suite de son récent changement de régime, mais aussi à cause des matières en cours dans le domaine de la prolifération des ADM. Ce n'est qu'à la fin de 1993 qu'elle décida de déposer sa demande d'adhésion au TNP et elle se tient encore aujourd'hui en marge de la Convention sur les Armes Chimiques et de celle concernant Armes Biologiques. Malgré cela, et en ce qui concer-

28. Il faut souligner que certaines sources ne mentionnent pas la construction de ce premier réacteur. Cfr. par exemple *Jaffe Center for Strategic Studies*: (<http://www.tau.ac.il/jcss/balance/toc.html#Charts>).

ne les trois pays cités jusqu'à présent, nous pouvons dire qu'ils ne disposent d'aucune sorte d'ADM, et qu'il n'y a pas d'indices qui laisseraient penser que des programmes soient mis en œuvre pour les avoir.

La principale inquiétude régionale au début des années quatre-vingt-dix, découla de l'éclatement de la crise algérienne et d'une soupçonnable orientation prolifératrice. Aujourd'hui, –alors que la crise semble amortie, malgré la persistance de traces absolument pas tranquilisantes et que les réformes, permettant au pays d'affronter l'avenir avec plus d'espoir, soient encore en suspens– l'**Algérie** continue à essayer de dégager intégralement les inconnues au sujet de sa prétention d'acquiescer des ADM, notamment dans le domaine nucléaire. Bien qu'avec des doses d'ambiguïté et de résistance remarquables, la question a progressé très positivement en 1995, lorsque le gouvernement algérien décida d'adhérer finalement au TNP et à la Convention sur les Armes Chimiques en 1993, suivis du CTBT, en 1996.

Jusqu'à ce moment, les méfiances étaient focalisées sur la conduite des responsables politiques, avec les Forces Armées comme un puissant acteur dans l'ombre, qui semblaient viser les ADM comme un objectif prioritaire dans leur tentative de faire basculer à leur profit la compétition pour l'hégémonie maghrébine. Cette dérive, unie à un décor hypothétique dans lequel un groupe radical islamique pourrait obtenir le pouvoir, a augmenté considérablement les craintes des chancelleries occidentales, qui ont essayé de forcer l'abandon des programmes engagés.

Parmi ceux-ci, le programme principal était la construction du réacteur nucléaire à El Salam (Ain Oussera, 125 km au Sud d'Alger), en fonctionnement depuis le 21 décembre 1993, auquel venait s'ajouter la découverte d'importants gisements d'uranium dans la région de Hoggar, au sud-est du pays. L'évolution du petit réacteur de recherche de Nour (1 Mw de puissance), inauguré en 1989 avec l'aide de l'Argentine, à celui d'Ain Oussera, de technologie chinoise, a eu un impact remarquable sur l'évaluation des risques existants dans la région. Il faut rappeler qu'à ce moment l'Algérie ne faisait pas partie du TNP et que le réacteur était placé dans une zone d'exclusion aérienne, sans connexion avec le réseau électrique national et avec une puissance estimée de 15 Mw (inférieure, en tout cas, aux 40 estimés par certaines sources²⁹). Une situation, en définitive, pas du tout rassurante dans un contexte de violence comme celui qu'endurait déjà le pays, et à un moment où se répétaient les accusations selon lesquelles sa construction aurait eu lieu en secret (ce fut la CIA qui dévoila son existence en janvier 1991, bien qu'on estime que les travaux furent engagés en 1983-84). Il s'agissait d'un projet qui, comme c'est maintenant le cas de l'Iran, initialement ne cadrerait pas dans un pays immensément riche en hydrocarbures et qui, en principe, ne semblait pas avoir besoin de s'embarquer dans un effort technique et économique aussi exigeant pour satisfaire ses besoins énergétiques.

29. Cfr. par exemple <http://www.tau.ac.il/jcss/balance/Algeria.pdf> (Jaffe Center for Strategic Studies).

Maintenant que l'Algérie semble laisser derrière sa décennie noire, la situation dans le domaine des ADM affiche un profil plus positif, bien qu'il ne soit pas possible de nier que les démarches adoptées révèlent une certaine résistance à dépasser définitivement cette étape. Ainsi le montre le fait que l'adhésion à la Convention sur les Armes Biologiques se soit seulement produite en 2001, alors qu'il a fallu attendre jusqu'à l'année 2003 pour que soit enfin ratifié le CTBT (depuis sa signature initiale en 1996) et à l'année 2004 pour approuver le Protocole Additionnel du TNP. Tout cela explique peut être le fait que l'Algérie apparaisse encore aujourd'hui dans les analyses de prolifération des ADM, comme un pays pouvant avoir des programmes inconnus actifs dans le domaine biologique et chimique. Cependant, même dans le cas hypothétique où ces programmes existent, ils seraient très éloignés de leurs objectifs, et, par conséquent, de la possibilité de constituer une menace pour la région. Nous pourrions en dire de même si on analyse la capacité algérienne limitée en matière de lancement d'éventuelles ADM (aujourd'hui, il n'y a pas de certitude concernant l'existence de missiles de longue portée dans ses arsenaux et uniquement les 10 bombardiers Su-24 et les 40 Mig-23N de dotation dans l'armée aérienne pourraient théoriquement servir comme vecteurs).

En résumé, et sans qu'il soit possible de certifier la disparition de tentatives prolifératrices plus ou moins avouables, nous pouvons affirmer que l'Algérie ne suscite plus l'inquiétude des temps passés.

La **Libye**, pour sa part, commence à peine maintenant à surmonter l'ostracisme international qu'elle a enduré durant les derniers vingt années. Comme résultat combiné de ses propres erreurs et de jugements pas toujours fondés sur ses initiatives et ses intentions, le pays a été perçu comme un proliférateur évident, pratiquement sur tous les terrains des ADM. Un coup d'œil vers le passé nous présente un régime qui, malgré sa condition de signataire du TNP depuis 1968, semble avoir tenté, par des voies très différentes, d'accéder aux armes nucléaires (en finançant partiellement le programme nucléaire pakistanais; en payant une partie de la dette externe de l'Inde, en échange de composantes, de technologie et, même, de la propre bombe ; en cherchant à employer ou à contacter des scientifiques nucléaires de l'ancienne URSS ou d'entreprises occidentales). Malgré ces indices, ni l'existence d'un réacteur nucléaire de 10 Mw de puissance d'origine soviétiques –localisé à Tarnunah³⁰ (à 50 km. à l'est de Tripoli) et en fonctionnement depuis 1981– ni le projet, apparemment inachevé d'en construire un autre de puissance inférieure dans la zone côtière du Golfe de Sirte, modifient substantiellement l'idée que la Libye se trouve, aujourd'hui comme hier, encore loin de la possession d'armes nucléaires³¹.

30. Le *Jaffe Center for Strategic Studies*, pour sa part, mentionne un réacteur à Tadjoura de 5 Mw (<http://www.tau.ac.il/jcss/balance/Libya.pdf>. GlobalSecurity.Org) et cite des installations chimiques (et non nucléaires) à Tarhunah (<http://www.globalsecurity.org/wmd/world/libya/tarhuna.htm>).

31. Les projets de construction dans les années soixante d'un réacteur soviétique de 440 Mw (Cordesman, 2002) font désormais partie de l'histoire.

De toute façon, ce sont peut-être ses efforts pour se doter d'armes chimiques et son intérêt palpable pour posséder les missiles nécessaires pour utiliser des armes de cette sorte, qui ont attiré le plus l'attention la décennie passée. Encore une fois, ce furent les sources américaines qui dévoilèrent, au mois de mars 1990, que la Libye était en train d'élaborer des armes chimiques dans son usine de Rabta. Mais concrètement, en 1994, son arsenal chimique pouvait déjà être estimé à environ 50 TM de gaz moutarde et près de 20-30 TM de gaz sarin. À l'existence de cette usine –mise en place avec la collaboration d'entreprises de pays alors satellites de Moscou, ainsi que d'autres localisées en Argentine, au Brésil, en Chine et en Corée du Nord–s'ajoutait le soupçon d'une seconde usine souterraine, dans la zone de Tarhunah, ainsi que d'autres informations concernant l'acquisition de technologie irakienne pour la fabrication d'armes biologiques. En résumé, un programme suffisamment déstabilisateur, notamment si nous y ajoutons les tentatives réitérées d'acquisition de missiles de portée supérieure aux 1000 km, comme le Nodong-1 de fabrication nord-coréenne, très supérieurs aux Scub-B et autres similaires déjà présents dans les arsenaux libyens (dont la portée est toujours inférieure aux 1000 km) ³².

La combinaison de ce comportement proliférateur et d'une politique étrangère perçue comme erronée et déstabilisatrice expliquent l'image négative que la Libye présentait au début de cette décennie. Une image qui, pour ne pas parler de sa connexion avec le terrorisme international (Lockerbie suffirait comme exemple), était basée sur sa résistance à s'intégrer dans des schémas multilatéraux de non-prolifération, sur son accumulation d'armes conventionnelles (très supérieurs à leurs besoins défensifs), sur ses arsenaux chimiques (déployés comme composantes opérationnelles de ses Forces Armées et employés déjà en 1987), sur ses programmes de recherche dans le domaine des armes biologiques et sur son incessante recherche de capacités en matière de missiles. C'est peut-être ce qui explique que la surprise, provoquée le 19 décembre 2003, lorsque le régime de *Jamahiriyah* annonça son intention d'abandonner tous ses programmes en matière d'ADM et de collaborer avec le Royaume-Uni et les États-Unis dans leur complète suppression, fut encore plus notoire.

Une fois surmontée l'affaire de Lockerbie, il a été mis fin à neuf mois de négociations discrètes entre les trois parties, étant un exemple très concret des bontés de la diplomatie et du sens politique du gouvernement de la Libye, qui avait compris la nécessité urgente de modifier le cap tenu jusqu'à ce moment, en conséquence du 11 septembre. En marge d'autres considérations, qui ne font pas l'objet de ce débat, la décision de la Libye s'est traduite par une amélioration immédiate de son image, tout en facilitant sa réinsertion au sein de la communauté internationale, en la libérant également des pressions exercées sur elle à cause de son supposé soutien au terrorisme international et de son caractère de proliférateur d'ADM. Outre l'ouverture de ses portes aux spécialistes britanniques et américains pour mener à bien, avec des

32. Voyez le Diagramme I dans l'Annexe.

méthodes vérifiables et des témoins internationaux, la destruction de ses programmes et arsenaux, la Libye s'est également empressée de se mettre à jour concernant son intégration dans les principaux cadres multilatéraux de non-prolifération (en 2004 elle a décidé d'adhérer à la Convention sur les Armes Chimiques et au Protocole Additionnel du TNP, ainsi que de déposer son instrument d'adhésion au CTBT, qu'elle avait signé au préalable en 2002).

Par conséquent, nous pouvons déduire que les cinq états partenaires de l'Union du Maghreb Arabe ne présentent actuellement aucun risque proliférateur notable, ni à l'échelle méditerranéenne ni, encore moins, mondiale. Cependant, il est nécessaire d'envisager que, comme à d'autres endroits de la planète, aucun d'entre eux n'est étranger aux motivations traditionnelles qui continuent à alimenter la prolifération.

Israël et ses voisins arabes

La seule initiative réelle, bien que nulle quant à ses résultats, pour freiner jusqu'au jour d'aujourd'hui la prolifération des armes au Moyen-Orient a été assumée par le Groupe de Travail sur le Contrôle des Armes et la Sécurité Régionale, dans le cadre des négociations multilatérales du processus de paix de Madrid (1991), aujourd'hui terminé. Pendant la courte période où il fut actif, ses travaux n'ont jamais pu dépasser la tentative, frustrée, de créer des mesures de confiance et de sécurité sans aucune option, étant donnée l'opposition frontale israélienne, pour considérer la possibilité d'avancer dans la non-prolifération des armes (ni dans le domaine conventionnel, ni encore moins dans celui des ADM). C'est la réalité que nous devons prendre en compte au moment d'analyser une zone aussi convulsée que celle qui englobe Israël et ses voisins arabes.

Avec toutes les difficultés qu'implique l'identification d'un pays comme le principal proliférateur régional, il semble exister, en ce qui concerne la Méditerranée, un consensus généralisé pour conférer ce titre à **Israël**. Pour des raisons très diverses, malgré les refus réitérés ou l'absence de définition officielle à ce sujet,³³ Israël apparaît aujourd'hui comme la principale puissance militaire de la zone, ce qui découle de sa claire supériorité conventionnelle (mesurée non pas tant en termes numériques mais par ses résultats dans le champ de bataille) et des arsenaux nucléaires et chimiques, auxquels nous devons ajouter une large gamme de vecteurs de lancement totalement opérationnels. Ce fait le transforme en une référence ne pouvant pas être questionnée, qui fait que tous les autres pays du Proche-Orient (et même ceux du Maghreb et du Moyen-Orient) apparaissent comme des proliférateurs réactifs (bien que pas tout ce qui se passe ici en connexion avec les ADM puisse être expliqué en termes d'opposition israélo-arabe).

33. Depuis 1969 il existe un accord entre Israël et les États-Unis, d'après lequel Israël refusait de déclarer s'il possédait ou pas des armes nucléaires, renonçant par là à d'éventuels lancements expérimentaux, le tout étant soutenu par l'objectif de ne pas encourager la prolifération nucléaire.

À un moment où des nouvelles attentes, pas trop fondées, jaillissent à nouveau sur la paix dans la zone, suite au retrait unilatéral d'Israël des territoires occupés de Gaza, il est pertinent de rappeler que le temps a à peine modifié les perceptions de menace entre les deux parties opposées, ainsi que leurs politiques de sécurité et de défense. Il est vrai qu'une nouvelle guerre ouverte entre Arabes et Israéliens semble aujourd'hui une hypothèse improbable. Cependant, l'intensité des différents foyers de tension existants ne permet pas non plus d'imaginer facilement l'inversion à court terme des puissantes tendances déstabilisatrices qui, parmi d'autres conséquences, servent de base à la prolifération des ADM.

Dans les grandes lignes, la situation dans ce domaine est encore caractérisée par l'existence du monopole nucléaire d'Israël, installé commodément parmi les puissances nucléaires dans la mesure où il peut compter sur le soutien incontestable de Washington. De leur côté, les gouvernements arabes se placent entre la dénonciation permanente de la menace que cela suppose pour la stabilité de la zone, et les tentatives de compenser le désavantage stratégique que cela implique, en tâchant de se doter d'armes chimiques ou biologiques. C'est ainsi que s'alimente depuis des décennies la spirale *armementiste* qui fait de la Méditerranée la région la plus militarisée de la planète.

Israël justifie son comportement proliférateur avec l'idée qu'il ne peut en aucun cas dépendre des autres pour assurer son existence toujours menacée.³⁴ Dans ses énoncés, et en partant du fait qu'il n'a pas encore obtenu l'acceptation de ses voisins à l'intérieur de frontières sûres, il est bien conscient de son impossibilité à les rendre invulnérables et de la profondeur stratégique étroite de son territoire (surtout avant 1967). Tout cela, à partir d'une optique encore très lestée par des considérations propres à la Guerre Froide, l'a mené à entreprendre un effort soutenu dans le temps impliquant une partie très substantielle de ses ressources humaines, économiques, scientifiques et, bien entendu, militaires.

Ses propres calculs montrent que cette nécessité impérieuse de maintenir la supériorité stratégique face à tous ses voisins serait trop onéreuse, et peut-être pas assez dissuasive, si elle était exclusivement basée sur des Forces Armées conventionnelles. Par conséquent, dès ses premiers pas comme État indépendant, les dirigeants israéliens ont opté pour l'option nucléaire comme la meilleure voie pour atteindre leurs objectifs nationaux dans un cadre de confrontation presque permanente. Sur ces bases, et depuis déjà très longtemps, Israël a adopté peu à peu une approche de la sécurité nationale qui l'oblige à maintenir à tout prix le monopole nucléaire dans la région³⁵ et qui le rend insensible au fait que son propre schéma d'action engendre de l'insécurité dans la zone et encourage, par conséquent, la prolifération de ses voisins arabes.

34. Cfr. Ravenel, Bernard (1996) « Israël, futur gendarme nucléaire au Proche-Orient? » dans *Confluences Méditerranée*, N. 18, pp. 125/134. Également: Inbar, Efrain (1996) « Contours of Israël's new strategic thinking », dans *Political Science Quarterly*, Vol. 111, N. 1, pp. 41/64.

35. Il suffirait de citer les événements de 1981, au cours desquels les avions de chasse israéliens ont bombardé le réacteur nucléaire irakien d'Osiraq, alors que Saddam Hussein était encore un bon allié de l'Occident, et, plus récemment, l'emphasis pour réclamer la collaboration internationale afin de freiner ou de détruire toute tentative iranienne ou irakienne de se doter d'ADM.

En tout cas, les faits ne font qu'invalider cette supposée autonomie militaire. D'une part, parce que Israël profite d'un soutien externe aussi puissant que celui de Washington, qui lui assure une capacité de résistance très supérieure à celle de ses propres forces. Mais, d'autre part, parce qu'il est évident que son potentiel militaire, en incluant les ADM, n'aurait jamais été celui qu'il détient s'il n'avait pas eu le soutien direct de puissances, comme la France et les États-Unis même, sans oublier l'Afrique du Sud, pour développer ses programmes et ses arsenaux nucléaires. Au fil du temps, et c'est encore valable aujourd'hui, Israël a su que Washington –dernier garant de sa sécurité– allait le soutenir dans n'importe quel conflit pouvant mettre en péril sa survie, afin d'éviter l'emploi des ADM. Ainsi, l'arsenal nucléaire israélien constitue non seulement un important facteur dissuasif face aux Arabes, mais aussi une garantie de l'appui américain..

Parallèlement à ces dynamiques, Israël tient le cap tracé depuis de longues années. D'une part, il continue à renoncer à adhérer au TNP et à son Protocole Additionnel ainsi qu'à la Convention sur les Armes Biologiques (bien qu'il ait signé la Convention sur les Armes Chimiques en 1993, sans encore l'avoir ratifiée, et le CTBT, en 1996), étant de l'avis que ces schémas ne peuvent pas être appliqués dans une zone soumise à un conflit comme celui qu'il a avec ses voisins. Dans leurs rares déclarations à ce sujet, les responsables israéliens de ces matières défendent l'idée d'un monde libre d'ADM, mais réitèrent simultanément l'impossibilité d'appliquer cette idée à la région. Ils peuvent compter pour cela sur, outre le soutien majoritaire de leur opinion publique (comme il a été à nouveau mis en évidence récemment avec la libération en 2004, après 18 ans de prison, de Mordejai Vanunu, citoyen israélien connu pour ses révélations sur l'arsenal nucléaire amassé par Israël jusqu'à la moitié des années quatre-vingt) et sur un consensus entre les forces politiques pratiquement inamovible. Ils sont également d'avis qu'Israël a toujours été un acteur international responsable et en aucun cas ils se considèrent comme responsables de la course aux armements qui a lieu dans la région, sans assumer que sa propre possession d'ADM encourage les efforts d'imitation de ses voisins. Dans ces circonstances, les visites ponctuelles des inspecteurs de l'AIEA –vue de Tel-Aviv comme totalement inefficace (dans la mesure où elle a permis des cas comme celui de l'Irak, de la Libye ou de l'Iran) ne permettent aucun espoir– dans sa tentative d'incorporer Israël à la dynamique de la non-prolifération³⁶. Dans l'autre sens, il ne semble pas non plus possible qu'Israël parvienne, comme il le souhaite, à faire partie du Comité de Gouverneurs de l'Agence.

D'autre part, Israël pense que son hypothétique renonciation aux ADM ne ferait qu'accroître l'instabilité dans la zone, car certains de ses voisins comprendraient que dans ces conditions, les possibilités de succès d'une attaque directe, envers celle qu'ils considèrent encore comme l'ennemi à

36. Dans sa dernière visite au pays (effectuée du 6 au 8 juillet 2004, la première depuis 1998), le plus haut responsable de l'Agence, l'Égyptien Mohamed el Baradei, pu à peine réitérer son éternelle pétition pour qu'Israël entre dans le TNP, en assistant, par contre, à une répétition des arguments déjà connus. Dans la pratique, les Inspecteurs de l'AIEA, dont Israël est partenaire depuis sa création en 1957, ont constaté, à nouveau, que leur liberté de mouvements était limitée à l'inspection du réacteur Nahal Sorek, sans aucune possibilité de s'approcher de Dimona.

battre, seraient accrues. Pour les planificateurs israéliens, les menaces n'ont pas été modifiées substantiellement (si celles posées hier par l'Égypte, la Syrie ou l'Irak furent les premières à être envisagées, ce sont aujourd'hui celles de l'Iran) et, c'est pourquoi est défendue la nécessité de pouvoir compter sur une arme de dernier recours, pouvant empêcher la matérialisation de cet éternel cauchemar de se voir expulsé de ce qu'ils considèrent comme leur terre. Les tendances par conséquent ne visent pas une renonciation à ces capacités, dans une tentative d'apaiser les tensions et de générer une confiance mutuelle inexistante aujourd'hui. Au contraire, les derniers indices signalent qu'Israël, très inquiet par ce qu'il considère déjà comme un fait accompli (le prompt accès de l'Iran à l'arme nucléaire) serait enclin à considérer la nécessité de suivre Washington dans sa vision de l'engin nucléaire comme une arme adéquate pour certaines scènes de combat (c'est ce qui semble découler de son *Comprehensive Strategic Review* de 1999). Israël serait également en train d'évaluer la pertinence de rendre officiellement public à un moment donné, son caractère de puissance nucléaire, ce qui mettrait en évidence sa capacité de second coup face à une attaque nucléaire.

En dernier lieu, et malgré les obstacles bien connus pour franchir le mur du silence officiel, la communauté internationale assume qu'Israël a des armes nucléaires ainsi que chimiques en état opérationnel, et a au moins des programmes de recherche sur les armes chimiques et sur l'utilisation offensive des armes biologiques à un degré de développement inconnu (le rapport déjà cité du *Carnegie Endowment for International Peace* fait référence à un ambitieux programme qui lui permettrait de disposer actuellement déjà d'anthrax et d'autres agents avancés, ainsi que de toxines). Presque toutes les sources consultées coïncident pour attribuer à Israël un arsenal nucléaire proche des 200 têtes³⁷. L'existence du complexe de Dimona³⁸, construit avec le soutien français et en permanent élargissement depuis le début de ses activités en 1963, ainsi que la capacité contrastée de placer des satellites en orbite (les premiers lancements réussis avec les fusées Offeq I et II furent réalisés en septembre 1988 et en avril 1990) et pour fabriquer ses propres missiles (on estime qu'il possède actuellement entre autres missiles balistiques et de croisière, environ 50 Jericho-1, avec une portée de 600 km et près d'une centaine de Jericho-2, pouvant parcourir jusqu'à 1500 km) sont des évidences suffisantes de la puissance israélienne en ADM, auxquelles il est encore nécessaire d'ajouter le missile Shavit, capable de transporter une charge de 1000 kg à une distance d'environ 4500 km³⁹.

37. Une des analyses classiques et encore en vigueur sur la capacité nucléaire israélienne peut être consultée chez Seymour Hersh (1991): *The Samson option: Israël's nuclear arsenal and American foreign policy*, Random House, New York.

38. Les estimations sur sa capacité vont de 15 à 40 kilos de plutonium par an, ce qui permettrait de fabriquer jusqu'à 6 têtes par an. Le réacteur de recherche déjà mentionné de Nahal Soreq, de 5Mw de puissance, et en fonctionnement depuis 1960, complète le système nucléaire israélien.

39. Le tout sans compter sur ses avions F-15, F-16, F-4E et Phantom 2000, qui grâce à la capacité israélienne de ravitaillement en vol, peuvent transporter des têtes nucléaires et chimiques à des distances encore supérieures. En outre, certains indices signalent que les missiles de croisière Popeye, ainsi qu'au moins deux de ses sous-marins Classe Dolphin, peuvent porter également des charges nucléaires (Cordeman, 2002).

Malgré ce que pourrait suggérer une première approche du sujet, dans la perspective arabe, il n'est pas du tout facile d'identifier des positions communes entre eux, au-delà du traditionnel rejet d'Israël (mais gradué lui aussi avec une intensité différente selon les cas). C'est pourquoi il semble très problématique de parler d'une vision arabe sur les ADM⁴⁰. **L'Égypte** est, en tout cas, le pays qui a tenté, sans pouvoir compter toujours sur le soutien du reste de la communauté des états arabes, d'élaborer des idées et des propositions pouvant servir de base pour formuler une stratégie commune à ce sujet. Dans sa prétention de diriger le monde arabe, il tâche de mobiliser les vingt-deux autres états de la Ligue Arabe, ou tout au moins les voisins les plus immédiats d'Israël, afin de forcer ce dernier et la communauté internationale en faveur de ses thèses.

Comme il préfère imaginer, la sécurité régionale dans la perspective arabe part de la conviction que le monopole nucléaire israélien est la principale source de menace à envisager et, par conséquent, l'objectif minimum serait de briser le schéma actuel de subordination pour les uns, ou d'humiliation pour les autres que cela implique. Il existe également un large accord pour considérer que la communauté internationale (avec les États-Unis et l'ONU comme principaux référents) applique une double mesure pour juger les actes réalisés par les deux parties, très évidente au moment d'exiger l'application des résolutions. En découle un sentiment entremêlé d'impuissance et de révolte, sentiment qui en définitive se manifeste sous forme de mépris des lois internationales, considérant qu'elles ne s'avèrent pas efficaces pour régler les problèmes en cours, et de pari pour les options basées sur la menace de la force et sur son éventuel emploi comme les seules voies à envisager.

Malgré les tentatives successives dirigées normalement par le Caire, cet énoncé global n'a jamais pu être concrétisé dans un plan d'action aux profils bien définis. Comme nous venons de vérifier encore une fois lors de la dernière Conférence de Révision du TNP, l'Égypte ne parvient pas à convaincre les autres pays arabes d'adopter une position commune face à Israël, mettant en évidence la divergence de leurs positions internes et leurs méfiances historiques ainsi que le pouvoir de Washington au moment d'utiliser son influence pour briser tout accord de groupe. D'autre part, si ce plan d'action était un jour mis en oeuvre, nous pourrions imaginer qu'une de ses implications la plus évidente serait l'accélération de la course aux armements, non seulement pour essayer de rivaliser avec Israël (ce qui augmenterait encore davantage le niveau de risque actuel) mais aussi comme un reflet des rivalités entre les Arabes.

40. Aux études des débuts des années quatre-vingt-dix -comme par exemple celles d'Edward Atkeson (1993) « The Middle East: a dynamic military net assessment for the 1990s », en *The Washington Quarterly*, Vol. 16., N. 2, pp. 115/133 et de Gerald Steinberg (1994): « Middle East arms control and regional security », en *Survival*, Vol. 36 N. 1, pp. 126/141- peuvent s'ajouter les études présentées régulièrement par le Middle East Military Balance, publié par le *Jaffe Centre for Strategic Studies*.

En ce qui concerne les capacités des pays arabes dans le domaine des ADM –et sans qu’il n’y ait aucun doute sur l’accablante supériorité qu’Israël maintient sur chacun d’entre eux considérés séparément, mais aussi dans leur ensemble–, le panorama est également varié. Si d’une part, des pays tels que la **Jordanie** ou le **Liban** (bien que ce pays soit l’un des dix pays qui, à la date du 25 août 2005 n’a pas encore signé la Convention sur les Armes Chimiques ou qui se résiste à assumer le Protocole Additionnel du TNP ou le CTBT, il est largement reconnu que sa position répond bien davantage à l’influence que Damas exerce sur Beyrouth qu’à une impensable ambition prolifératrice libanaise), n’apparaissent même pas dans les études à ce sujet, d’autres pays tels que **l’Égypte** ou la **Syrie** provoquent une attention qui n’est pas exempte de préoccupation, étant donnée leur notoire option prolifératrice.

Bien qu’il suive les pas d’Israël dans son acharnement pour nier officiellement les évidences, c’est un fait largement démontré que **l’Égypte** ne possède pas seulement des armes chimiques dans ses arsenaux militaires, mais qu’il est aussi, au moins depuis les années soixante, capable de les produire (en comptant, entre autres, avec la collaboration de la Chine, de la Corée du Nord et de l’Irak, mais aussi de la France, du Royaume-Uni ou de l’Argentine). Alors que l’option nucléaire ne semble pas avoir été envisagée avec un certain sérieux jusqu’à la moitié des années soixante (l’Égypte, qui est partie du TNP depuis 1981, aurait abandonné son programme de développement à partir de sa défaite dans la guerre de 1967 et ne dispose aujourd’hui que de deux réacteurs nucléaires de recherche, les deux placés à Inshas, respectivement d’une puissance de 2 et 22 Mw), le défi pour les armes chimiques ⁴¹ et biologiques ⁴² constitue un trait caractéristique du projet de sécurité égyptienne, en essayant de disposer de moyens qui compensent l’avantage israélien. Combiné avec sa capacité en matière de missiles (des Frog-7, ayant à peine une portée de 40 km, au Badar-2000 qui atteint presque les 1000 km, sans oublier le plus classique Scud-B, de 300 ou les postérieurs développements du Scud-C), l’image finale résultante rend à peine croyable un certain degré de dissuasion sur ses adversaires potentiels.

S’il est vrai, comme nous avons déjà signalé auparavant, que l’Égypte a signé le TNP, qu’il a encouragé le Traité de Pelindaba ⁴³ et qu’il a défendu à de nombreuses occasions l’idée d’un Proche-Orient exempt d’ADM, il a également tenté de maintenir une position de rejet face à la plupart des efforts plus récents dans le domaine de la non-prolifération,

41. L’Égypte fut le premier pays du Proche-Orient à avoir des armes chimiques et le premier aussi à les employer. Il n’a jamais confirmé la destruction de ses arsenaux, et par conséquent il est censé avoir conservé cette capacité.
42. Son programme remonte aux années soixante et en 1972 déjà, Washington affirmait sa capacité opérationnelle dans ce domaine.
43. Signé au Caire, le 11 avril 1996, il établit une zone exempte d’armes nucléaires sur le continent africain. Son entrée en vigueur est prévue après sa ratification par les 28 états africains, ce qui n’a pas encore eu lieu. En ce qui concerne les pays objet d’étude dans ces pages, seuls l’Algérie (le 11 février 1998) et la Mauritanie (le 12 février 1998) l’ont déposé, alors que le Maroc, la Tunisie, la Libye et même l’Égypte se sont limités à le signer à la date de son établissement.

comme stratégie pour forcer Israël à céder sur ses positions. Par conséquent, l'Égypte s'est tenu en marge du Protocole Additionnel du TNP et de la Convention sur les Armes Chimiques (bien qu'il ait signé en 1996 le CTBT, sans l'avoir encore ratifié), et il ne s'est pas non plus décidé jusqu'à présent à déposer son instrument d'adhésion à la Convention sur les Armes Biologiques, qu'il avait signée en 1972.

La **Syrie**, orpheline aujourd'hui de l'aide que Moscou lui prêta un jour, vit avec des difficultés son adaptation aux nouveaux temps, au sein d'une transition qui ne termine pas de se débarrasser de schémas déjà périlicieux et d'un contexte régional où elle se voit soumise à d'énormes pressions externes pour qu'elle abandonne d'une part son rôle de leader du front de rejet d'Israël, plus symbolique que réel en tout cas, et d'autre part, pour qu'elle considère close son étape de contrôle sur le Liban. Tout cela, alors qu'elle prétend rivaliser avec l'Égypte pour le leadership régional des Arabes tout en essayant de se libérer de la pression de la Turquie et de réorganiser ses relations avec l'Irak, son rival traditionnel dans la zone. Probablement trop de tâches pour un pays n'ayant pas de ressources propres suffisantes pour soutenir cet effort.

Même ainsi, son potentiel d'ADM n'est absolument pas méprisable. En premier lieu, et principalement en conséquence à sa prise de position par rapport à Israël et comme contrepoids au prétendu leadership égyptien entre les pays arabes, la Syrie essaie de jouer un double rôle. Dans le domaine politique et diplomatique, elle lance aussi ses propres propositions d'élimination totale des ADM en Méditerranée et, en utilisant des arguments semblables aux Égyptiens, elle refuse d'assumer le Protocole Additionnel du TNP, ainsi qu'à s'incorporer à la Convention sur les Armes Chimiques et au CTBT ou de ratifier celle des Armes Biologiques. Pendant ce temps, dans le domaine militaire, elle maintient à la fois un effort considérable pour conserver ses capacités chimiques, avec des engins déployés depuis longtemps dans ses Forces Armées, sans abandonner ses flirts avec les armes biologiques et même avec les nucléaires (bien qu'elle n'ait qu'un petit réacteur de recherche localisé à Damas). De même, elle se propose de compléter sa capacité en matière de missiles, en ajoutant les M-9 chinois et les SS-23 russes aux Scud-B et C qu'elle possède déjà dans ses arsenaux. Comme c'est le cas de la plupart des pays de la zone plongés dans cette dynamique prolifératrice, ce qui s'accumule dans les arsenaux syriens est bien plus le résultat des acquisitions en provenance de l'étranger (avec la Russie, la Chine, l'Inde et la Corée du Nord comme fournisseurs principaux) que de développements propres, comme un reflet évident des déficiences scientifiques et technologiques pour accéder à un niveau, réservé uniquement à quelques uns. En tout cas, ses ressources dans le domaine des ADM obligent à considérer la Syrie comme un acteur important dans tout calcul régional.

En résumé et au-delà des capacités réelles que chacun pourra présenter, il existe une différence fondamentale entre les Israéliens et les Arabes, lorsqu'il s'agit d'imaginer quelle pourra être la probabilité d'utilisation des ADM. Alors qu'il est possible de concevoir qu'Israël décide d'utiliser ses arsenaux nucléaires comme dernier recours si sa propre survie est en jeu, il est beaucoup plus difficile de trouver une hypothèse dans laquelle les pays arabes prendraient la même décision (avec des armes chimiques et biologiques qui, en aucun cas, ont le même pouvoir dissuasif et des-

tructif). Il ne s'agit plus uniquement de problèmes techniques pour les manipuler, qui pourraient conduire à l'auto-dissuasion –comme avait été mis en évidence lorsque la menace irakienne sur Israël, pendant la II Guerre du Golfe (1991) n'arriva jamais à se matérialiser–, ni non plus de la crainte de représailles israéliennes, mais surtout du fait que toute utilisation des ADM en terrain israélien impliquerait de transformer directement les Palestiniens des Territoires Occupés (environ 3, 5 millions) et d'Israël même (plus d'un million de personnes) en objectifs directs de ces armes. Le coût humain, social et politique qui en découlerait pour tout pays arabe, rend encore plus impensable l'emploi de leurs ADM contre leur adversaire commun.

Même en acceptant implicitement cette situation et en assumant l'impossibilité de régler les problèmes existants par la voie militaire, cela n'implique pas, comme nous avons déjà signalé auparavant, l'absence de motifs dans la région pour maintenir ouverte une attitude de prolifération. Les calculs concernant d'autres menaces, différentes de celles liées à Israël, ainsi que l'effet combiné des déterminants déjà mentionnés dans le point II, expliquent suffisamment ces comportements. En d'autres termes, imaginer, comme on voudrait supposer parfois, que le règlement hypothétique du conflit entre les Israéliens et les Arabes se traduirait en un abandon immédiat de ces schémas proliférateurs, est clairement infondé, dans la mesure où ils sont encouragés par des variables répondant à d'autres facteurs (dans lesquels s'entrecroisent des facteurs nationaux, de voisinage, régionaux et même internationaux).

Dans l'attente des éventuels résultats du processus actuel de retrait israélien de la bande de Gaza, et en envisageant que les problèmes de sécurité pouvant être posés par les Palestiniens sont d'un ordre très divers à ceux qu'impliquent les ADM, il ne reste qu'à réitérer qu'aucune modification substantielle se soit encore produite dans les énoncés de sécurité et de défense des parties qui s'affrontent dans la zone. La seule référence encourageante qu'il est possible de signaler aujourd'hui vise encore le Groupe de Travail sur le Contrôle des Armes et la Sécurité Régionale déjà mentionné, et paralysé depuis la moitié de la décennie passée, puisqu'il a abouti à un certain consensus (en 1994) sur les principes de paix et de sécurité dans la zone, qui comprenait la possibilité d'établir une future zone exempte d'ADM au Moyen-Orient ⁴⁴. Bien qu'un compromis effectif ne fut atteint à cette occasion pour engager sa mise en œuvre, l'idée qu'il est possible d'avancer dans cette direction lorsque les conditions politiques le permettent, flotte désormais dans l'air.

Il serait nécessaire pour cela qu'Israël abandonne son traditionnel discours d'après lequel une avancée dans ce terrain ne sera possible qu'après la consolidation de la paix dans la région (en apprenant de cas

44. Une perspective chronologique des activités de ce groupe de travail peut être consultée dans Joel Peters (1994) : *Building bridges. The Arab-Israëli multilateral talks*, The Royal Institute of International Affairs, Londres. Pour une perspective égyptienne voir Mahmoud Karem (1995): « The Middle East existing status of regional efforts and arrangements », dans *Arms control and security in the Middle East and the CIS republics* (Theodore A. Coulombis/Thanos P. Dokos, eds.), ELIAMEP, Athens, pp. 95/120.

comme ceux des accords SALT ou START, conclus dans un climat de Guerre Froide ou du Traité de Pelindaba, dans un contexte africain parsemé de conflits armés). D'après ses calculs, c'est à partir de ce moment (estimé en deux ans à partir de l'entrée en vigueur de tous les accords de paix avec ses voisins, lors de la dernière étape du gouvernement travailliste) que les négociations pour établir un système de contrôle des armes et de désarmement dans toutes les catégories d'armes pourraient être engagées. De la même manière, les pays arabes devraient modifier leurs positions habituelles, d'après lesquelles c'est précisément la façon d'agir israélienne qui forme la menace principale pour la sécurité de la zone et, par conséquent, ce n'est qu'à partir de sa renonciation que pourra être développé un processus conduisant à leur idéal. Les dynamiques actuelles de la région ne favorisent pas des changements de cap aussi notables que ceux qu'exige l'agenda d'un processus de réduction substantiel (et encore moins de l'élimination) des arsenaux accumulés. Tous semblent plus à l'aise en se retranchant derrière l'inflexibilité de l'opposant, et en utilisant la continuation du conflit comme excuse pour la paralysie, qu'en s'aventurant dans des chemins peu attrayants pour ceux qui se meuvent depuis très longtemps avec des schémas propres à la Guerre Froide.

Le Golfe Persique au centre de l'ouragan

Il est évident que, dans une perspective purement géographique, aucun des pays du Golfe Persique ou Arabique ne peut être considéré comme méditerranéen. Cependant, il est aussi évident que la sécurité de la région ne peut être envisagée sans les prendre en considération, comme acteurs impliqués directement dans tous les événements de la région. Aux connexions reliant ces pays au conflit israélo-arabe, se joignent d'autres, non moins importantes, qui mettent en évidence les difficiles rapports entre voisins, ainsi que les matières en suspens de type transversal (comme celle qui concerne le peuple kurde, fragmenté en plusieurs pays), les perceptions pas toujours amicales par rapport à certaines puissances extrarégionales ayant des intérêts dans la zone (les États-Unis, la Russie et la Chine notamment) et une tension permanente entre ceux qui aspirent au leadership d'une zone dans laquelle aucun des prétendants –ni l'Arabie Saoudite toujours, ni l'Irak avant, ni l'Iran maintenant– semblent convaincre facilement les autres. En tout cas, et étant donné que les événements de la Méditerranée sont le sujet central de cette étude, nous ne prendrons en considération que les variables directement reliées aux affaires méditerranéennes, sans que cela suppose qu'elles soient des facteurs plus importants que les autres.

Dans la perspective des ADM il est bien connu que, dès la fin des années quatre-vingt jusqu'en 2003 au moins, l'**Irak** était devenu une authentique obsession. Les rapports réitérés des inspecteurs de l'ONU, qui essayaient de diminuer le niveau général d'inquiétude en affirmant que les arsenaux existants et les programmes en marche avaient été pratiquement démantelés dès la moitié de la décennie passée n'ont pas servi à grand chose (la campagne militaire, basée sur des arguments qui se sont révélés postérieurement faux, et la situation de haute insécurité, qui assombrit aujourd'hui le futur de l'Irak post-Sadam Hussein, sont des affaires qui demeurent hors du cadre d'analyse de ce rapport).

Aujourd'hui, une fois désactivée la pièce irakienne, c'est **l'Iran** qui est devenu le principal cauchemar de la zone, à cause de sa supposée attitude prolifératrice, notamment dans le domaine nucléaire. Les autres pays du Golfe ne présentent pas des profils inquiétants, étant donné que leur faiblesse militaire généralisée ne leur confère pas le rang de menaces, même si leurs énoncés et leurs actions peuvent résulter à certaines occasions contreproductives pour la sécurité régionale.

Avant de concentrer notre attention sur l'Iran, il faut signaler qu'il n'y a pas actuellement d'indices signalant qu'un autre pays du Golfe soit en train de développer des processus liés aux ADM, ayant déclenchés les alarmes. **L'Irak** est clairement placé hors-jeu dans ce domaine et, au moins pendant un certain temps, le contrôle des États-Unis garantit qu'aucune autre tentative ne sera mise en œuvre⁴⁵. Même ainsi, il ne convient pas d'oublier qu'un problème, tel que celui posé en son temps par ce pays, ou par tout autre pays, ne se résout pas uniquement par la destruction de ses arsenaux et de ses programmes. Si les causes qui encouragent cet élan ne sont pas modifiées, tout ce que nous pourrions obtenir, c'est un retardement dans la réalisation de l'objectif poursuivi. En ce qui concerne l'Irak, il suffit de penser à sa capacité économique significative et à son importante communauté scientifique et technique, qui a une large expérience dans ces domaines (estimée vers la moitié de la décennie passée à 7.000 effectifs environ⁴⁶), pour imaginer que si ses déterminants géostratégiques ne se modifient pas complètement, sa volonté prolifératrice ne tardera pas à resurgir.

Pour leur part, les **Émirats Arabes Unis** (disposant de missiles de courte portée et n'ayant pas encore ratifié la Convention sur les Armes Biologiques,) le **Yémen** (avec des missiles de courte portée dans ses arsenaux (Scud B et SS-21) et n'ayant pas encore signé le Protocole Additionnel du TNP), le **Bahreïn** (doté également de missiles de courte portée) le **Qatar**, **Oman** ou le **Koweït** sont également en marge des dynamiques prolifératrices, telles que celles promues effectivement depuis très longtemps par l'Iran. Les estimations sur les futures scènes régionales déstabilisatrices devraient réserver une place importante à **l'Arabie Saoudite**, bien que jusqu'à présent il ne soit possible de faire que des simples suppositions à ce sujet. Riad dispose déjà de missiles de portée supérieure aux 1.000 km (les CSS-2 d'origine chinoise) et se résiste à signer le protocole additionnel du TNP ainsi que le CTBT. En théorie, la quasi-inexistence d'une communauté scientifique expérimentée en matière d'ADM, ne devrait pas être un obstacle insurmontable pour un pays ayant des ressources économiques suffisantes pour pouvoir envisager d'autres voies pour atteindre cet objectif à moyen terme. Avec la précaution qu'exige un sujet aussi délicat, il est possible d'imaginer que son orientation future dépendra, en grande mesure, de l'évolution de ses relations avec Washington (suite à la brèche ouverte entre les deux capitales à partir du 11 septembre, Riad pourrait arriver à la conclusion

45. Il maintient, en tout cas, une capacité relative en matière de missiles à courte portée et, le 23 août 2005, la signature de la Convention sur les Armes Chimiques était encore en suspens.

46. Cohen, Avner (1995): « The nuclear equation in a new Middle East », en *The Nonproliferation Review*, Vol. 2, N. 2, pp. 12/30

que sa sécurité ne sera pas entièrement assurée par son protecteur traditionnel, ce qui pourrait la conduire à se doter de capacités plus résolutes) et du résultat de l'actuel effort iranien dans le domaine nucléaire (il semble difficile que Riad demeure impassible si Téhéran acquiert finalement l'arme nucléaire).

L'**Iran**, au contraire, a attiré dernièrement l'attention mondiale avec plus de force, et a été accusé directement de développer un large programme pour accéder à l'arme nucléaire à court terme. Cette réalité justifie que les pages suivantes soient consacrées aux caractéristiques principales du comportement de ce proliférateur traditionnel (qualifié ainsi pour ses programmes chimiques⁴⁷ déclarés et pour les évidences, toujours niées par Téhéran, d'avoir doté ses arsenaux de différents composants chimiques et biologiques). Par conséquent, le risque est ainsi assumé d'aborder une affaire controversée, qui ne permet pas encore de se ranger derrière une opinion définitive, mais qui remet en cause les schémas qui sont aujourd'hui à la base des relations internationales et de la sécurité mondiale.

Comme nous avons signalé précédemment, les tentations nucléaires iraniennes se manifestent depuis des décennies. En fait, lors de l'ancien régime, avec le *Sha* comme allié fidèle des principales puissances occidentales, il y avait déjà une vocation évidente de leadership qui, parmi d'autres motivations, avait besoin d'un bras armé de destruction massive pour se placer ainsi au dessus de ses voisins et faire face à ses menaces externes (dans un environnement majoritairement arabe peu enclin à accepter un mandat perse). Cette vocation fut généreusement alimentée par Washington –qui fournissait du matériel militaire en grandes quantités et dans des conditions très avantageuses–, par Paris –qui en 1977 signa un accord avec Téhéran pour la construction de deux centrales nucléaires (dans l'intention d'en construire deux autres peu de temps après)– et par Bonn –à qui le *Sha* demanda le soutien pour la construction de deux nouvelles centrales, dans le cadre d'un ambitieux projet visant la construction de 20 centrales de la même nature. À ce moment-là, comme le soutient encore aujourd'hui le discours de ceux qui s'alignent avec les options dirigées par Washington, l'arme nucléaire n'était pas considérée intrinsèquement nocive, mais par contre, ce qui était sans aucun doute pervers, c'était le profil de certains régimes auxquels on ne pouvait permettre, en aucun cas, de posséder des armes nucléaires. Le fait qu'un pays figurant déjà parmi les principaux producteurs mondiaux de gaz et de pétrole connut un développement aussi évident et écrasant de l'énergie nucléaire, n'était pas non plus mis en question comme aujourd'hui.

Bien que les premiers projets du *Sha* ne se soient pas réalisés, la voie ouverte à ce moment-là est toujours explorée. Ce fut ce que décidèrent ceux qui renversèrent le *Sha* en 1979 –après avoir surmonté certaines réticences religieuses du leader de la révolution engendrée alors, l'*ayatollah* Ruhollah Homeini, pour qui l'arme nucléaire était

47. C'est ainsi que les représentants iraniens ont agi en 1998, dans le cadre d'une session de la Convention sur les Armes Chimiques.

contraire à l'islam— et ainsi l'ont assumé, jusqu'à présent, ses successeurs. Maintenant qu'une nouvelle, mais pas nécessairement plus positive, période semble s'engager avec l'élection récente du Président Mahmud Ahmadineyad, l'amélioration du bilan accumulé lors des dernières vingt-cinq années et de l'image d'un régime qui ne réussit pas à modifier la direction des décisions préalables, ne sera pas une tâche facile pour le régime des religieux (*velayat e faqih*). L'Iran transmet aujourd'hui l'image d'un régime qui ne parvient pas à satisfaire les demandes de sa propre population (aussi bien économiques que sociales ou politiques) et dont la pleine réinsertion sur la scène internationale n'a pas été possible.

Cette perception, traduite par un climat permanent de frustration et de harcèlement, et la prévisible orientation conservatrice de ses plus hauts responsables actuels (avec le leader suprême Ali Hamenei, et le déjà cité Ahmadineyad à la tête) rendent la renonciation totale au contrôle de l'atome très improbable. Le discours en faveur d'un programme nucléaire autonome, parsemé parfois d'appels directs à son caractère militaire, est devenu, avec le temps, non seulement une question stratégique réservée aux spécialistes, mais une affaire d'intérêt national, jouissant du soutien de l'immense majorité de la population et des différents acteurs politiques iraniens. Poursuivre sur ce chemin est perçu comme un signe vital de fierté nationale, de justice internationale, de souveraineté et d'autonomie face aux ennemis externes (si souvent identifiés avec les États-Unis dans l'imaginaire collectif de l'Iran au cours de ces dernières décennies).

Une fois que l'existence d'un programme nucléaire a été publiquement reconnue (il a été nouvellement engagé à partir de 1987, à l'étape finale de son affrontement armé avec l'Irak), les gouvernants iraniens se sont souciés de convaincre à la fois la communauté internationale de son caractère strictement civil et son opinion publique des effets positifs qui en découleraient. En marge de la défense du droit qui les assiste, comme à tout autre pays, leur discours a souligné ses innombrables bénéfiques, aussi bien dans le domaine stratégique que politique ou socioéconomique (amélioration du niveau de vie (approvisionnement électrique, médecine...) et la possibilité d'obtenir de bons dividendes de leurs réserves d'uranium, en l'enrichissant et en le traitant pour le vendre à d'autres pays et de devenir ainsi un fournisseur important de combustible nucléaire). Dans ces conditions, il semble très difficile, même en leur attribuant une éventuelle volonté d'abandon, que les autorités iraniennes puissent « vendre » à leur propre opinion publique la renonciation à ce qui a été défendu, depuis longtemps, avec tant d'acharnement.

Si cet énoncé est valable pour le front interne, il suffirait, en ce qui concerne l'étranger, de réitérer qu'aucun des facteurs (à l'exception momentanée de l'Irak) pouvant expliquer la recherche des armes nucléaires par l'Iran a perdu de la force; bien au contraire (l'expérience de sa guerre avec l'Irak (1980-88), les campagnes militaires dirigées par les États-Unis contre l'Irak (1991 et 2003), la présence militaire américaine dans ce pays et en Afghanistan et les indices négatifs provenant d'Israël, sont des exemples suffisants). Le recours aux armes nucléaires serait donc, dans cette perspective, un symbole évident de défi à l'ordre

mondial dominé par Washington, un signe de mise en garde par rapport à ses adversaires et une manière effective d'exercer l'hégémonie régionale et idéologique⁴⁸.

En résumé, on peut déduire de tout ceci que plus probable est d'imaginer qu'un pays dans ces conditions, ayant en outre un groupe nourri de spécialistes en matière nucléaire, d'importantes réserves d'uranium naturel, certains appuis étrangers et une capacité économique lui permettant, s'il le souhaite, de soutenir l'effort technologique jusqu'à atteindre cet objectif, ne renoncera pas facilement à son objectif⁴⁹.

Le programme nucléaire iranien, comme le savent bien ses plus hauts responsables, suscite une cascade de critiques au sein de la communauté internationale, entremêlées de menaces plus ou moins directes, qui ont abouti à un jeu d'action-réaction dont la fin n'est pas facile à deviner, et qui n'exclue pas des niveaux accrus de tension par rapport à ceux suscités jusqu'à présent, et même des options de force. Sans remonter plus loin, les craintes sur la portée du programme nucléaire iranien ont connu une montée en puissance lorsqu'en septembre 1994, le directeur de la CIA à ce moment-là, R. James Woolsey, fit comprendre que l'Iran pourrait fabriquer sa propre bombe nucléaire dans un délai de 8 à 10 ans⁵⁰, tout en dénonçant qu'il avait essayé d'écourter ce délai moyennant l'achat d'armes nucléaires à d'autres pays⁵¹. On prétendait ainsi démasquer le gouvernement iranien, en laissant au découvert la fausseté de ses arguments legalistes concernant l'article IV du TNP⁵². Dans sa tentative de contrecarrer les accusations, Téhéran non seulement a insisté sur le fait que son pays faisait partie du TNP depuis 1970 (avec un accord de sauvegardes souscrit en 1973), mais il a également rappelé qu'il avait déposé son instrument de ratification de la Convention sur les Armes Biologiques en 1973 et qu'il s'apprêtait à signer la Convention sur les Armes Chimiques (son instrument de ratification ne fut pourtant déposé qu'en 1997) et le CTBT (ce qu'il a fait finalement en 1996). Simultanément, il réitérait sa proposition de faciliter à l'AIEA les ins-

48. Une compétition dans laquelle le Pakistan n'est pas inclus, malgré les essais nucléaires entrepris en 1998. L'Iran entretient de bons rapports avec ce pays, comme le montre le fait que les dirigeants pakistanais informèrent Téhéran de l'imminence de dites explosions et de l'existence de contacts et d'échanges fréquents entre les deux communautés scientifiques en la matière.

49. Une vision des fondements de la politique de sécurité iranienne de la moitié de la décennie passée, lorsque le programme nucléaire fut repris de manière renforcée, peut être lue chez Shahram Chubin (1994): *Iran's national security policy: capabilities, intentions and impact*, The Carnegie Endowment for International Peace, Washington. Également, chez Jalil Roshandel (1996): « Iran », dans *Nuclear weapons after the Comprehensive Test Ban*, (Eric Arnett, ed.), SIPRI, Oxford U. Press, pp. 55/61.

50. Auparavant déjà, dans le rapport mentionné du *Nouvel Observateur* (1977), l'Iran était inséré dans une liste de 22 pays pouvant avoir la bombe dans une délai de dix ans.

51. Les mêmes sources insistaient sur l'existence d'évidences suffisantes sur l'achat en 1991 au Kazakhstan de trois têtes nucléaires tactiques.

52. Cet article reconnaît le droit des états signataires à développer des programmes de recherche, de production, et d'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, y compris l'enrichissement d'uranium.

pections des installations déclarées et de toutes celles qu'elle souhaiterait contrôler ⁵³. Une offre qui n'eut une certaine apparence de réalité que beaucoup plus tard, lorsque l'Iran décida de signer le Protocole Additionnel du TNP, le 18 décembre 2003, (pourtant encore en cours de ratification).

Depuis lors, la tension n'a fait qu'augmenter, avec une accélération remarquable à partir du 11 septembre, lorsque l'Iran fut qualifié par Washington comme un des membre de « l'axe du mal » et identifié, par conséquent, comme une des trois menaces les plus importantes pour la sécurité mondiale. En 2002, l'Iran a reconnu ses activités secrètes (enrichissement d'uranium et production de plutonium) qui, bien qu'autorisées par le TNP, n'avaient pas été communiquées à l'AIEA, comme stipulé. Dans un certain sens, l'Iran assumait ainsi sa responsabilité et proposait, afin de réparer la situation, de permettre à l'Agence d'inspecter ses centres de recherche, même si, dans un nouvel exemple de son goût pour le secret, il refusa l'accès à certaines installations non déclarées. L'été de cette même année, des opposants au régime dénoncèrent l'existence d'installations suspectes à Natanz (pour enrichir de l'uranium) et à Arak (pour produire de l'eau lourde), ce qui constituait, comme confirma officiellement l'AIEA en 2003, une violation du TNP (en constatant effectivement la réalisation de ces activités, auxquelles l'Agence ajoutait certaines importations illégales, liées au programme nucléaire (des centrifugeuses notamment) ⁵⁴).

L'accumulation de ces preuves a exposé l'Iran, qui a pourtant toujours nié les accusations en réitérant sa volonté de poursuivre le programme, au risque d'être sanctionné si son cas arrivait finalement devant le Conseil de sécurité de l'ONU). C'est ce que certains défendent, les États-Unis les premiers, qui considèrent qu'il y a déjà des indices suffisants pour activer ce mécanisme de décision, tandis que d'autres, comme l'UE et l'Agence même, préfèrent continuer à explorer la voie du dialogue. Téhéran, qui semble bien connaître sa marge de manoeuvre pour freiner ou reprendre l'enrichissement d'uranium, pour apaiser ou tendre la situation à sa propre convenance, utilise ces différends à son profit (auxquelles peuvent s'ajouter également les différences présentées par la Russie et la Chine). Il s'agit cependant, d'un jeu dangereux, qui ne dégage pas les doutes sur les événements finaux.

La prétention de Washington se heurte à des obstacles évidents. La rédaction du TNP, dans l'esprit et dans l'écrit permet à l'Iran d'enrichir de l'uranium et de développer son programme civil nucléaire. Par conséquent, d'après cet argument, les États-Unis n'obtiendront pas facilement le soutien de l'Agence pour interdire l'enrichissement

53. Il est intéressant de rappeler que les deux visites spéciales, effectuées par cet organisme, en février 1992 et en novembre 1993, ont déterminé qu'il ne s'était pas produit de violation du TNP.

54. L'existence de centrifugeuses Pak-2 est, précisément une des évidences les plus manifestes que l'Iran était, déjà depuis 1987, un des clients du vaste réseau de commercialisation du matériel nucléaire, encouragé par le Pakistanais et « père de la bombe », Abdul Qadeer Khan.

d'uranium (il s'agirait d'une mesure arbitraire, non envisagée dans le traité), ni, encore moins, pour que leur exigence d'effectuer leurs propres inspections sur le territoire iranien soit acceptée sans aucune restriction (ce qui, d'autre part mettrait en évidence l'AIEA). Nous pourrions en dire de même des propositions du Président des États-Unis d'interdire la vente de technologies, qui permettent à tous les pays (excepté la douzaine qui en disposent déjà) l'enrichissement et les retraitements, garantissant en passant qu'ils puissent tous acquérir le combustible nucléaire dont ils auront besoin, à des prix raisonnables ⁵⁵.

Cela ne semble pas non plus une tâche facile pour les représentants de la France, du Royaume-Uni et de l'Allemagne, devenus la pointe de lance de l'UE à ce sujet. En octobre 2003 ils ont conclu un accord avec le gouvernement iranien, en vertu duquel celui-ci devait arrêter ses activités d'enrichissement d'uranium ; cependant, moins d'un an plus tard, il était évident que Téhéran n'avait pas tenu sa promesse. En dépit d'un nouvel accord, passé en novembre 2004, pratiquement dans les mêmes termes ⁵⁶, la décision du *Majlis* (le Parlement iranien) du 5 août 2005 est bien connue. Le Parlement priait instamment le gouvernement de poursuivre le programme, dans un contexte où de plus en plus de voix au sein de l'Iran exigeaient directement d'imiter la Corée du Nord et de sortir du TNP. L'initiative parlementaire fut reçue immédiatement par le gouvernement, et par conséquent, le 8 de ce même mois, l'Iran reprit ses activités d'enrichissement. Il nous reste à voir prochainement une nouvelle proposition de Téhéran qui ne fermera pas la porte à la poursuite de son programme, et les réactions de Washington et de Bruxelles, de plus en plus divergentes. Les États-Unis ne sont pas prêts à accorder un délai et une marge d'action supplémentaires à un pays perçu comme un candidat manifeste à entrer *de facto* dans le club nucléaire, encore très sélectif, alors que l'UE semble parfois plus soucieuse de ne pas être identifiée comme un simple émissaire de Washington ou comme un acteur sans importance, que des effets de l'apparition d'une puissance nucléaire dans une zone aussi instable que le Moyen-Orient.

Malgré tout ce qui précède, il s'avère nécessaire d'insister, en rappelant les paroles prononcées par le directeur de l'AIEA au mois de novembre 2004, qu'il n'existe aucune évidence que l'Iran soit actuellement en train de développer un programme nucléaire militaire. Il s'agit évidemment d'un critère d'autorité, même en assumant les limitations et les imperfections du fonctionnement de l'Agence et en rappelant les cas de l'Irak, de la Libye ou de la Corée du Nord (qui tout en étant membres du TNP, et par conséquent assujettis aux inspections périodiques de l'Agence, sont parvenus à soustraire leurs programmes

55. Comme signale le directeur de l'AIEA, la proposition pose d'emblée deux problèmes évidents. D'une part, de nombreux pays peuvent déjà développer ces technologies avec leurs propres capacités actuelles et d'autre part, l'image d'une politique de « deux poids deux mesures » serait en train de se consolider à l'échelle internationale.

56. L'Iran est prié de paralyser l'enrichissement, en lui assurant que l'approvisionnement du combustible nucléaire dont il aura besoin est garanti. Dans le cas contraire, l'affaire sera portée devant le Conseil de sécurité de l'ONU.

nucléaires militaires aux regards de leurs visiteurs). Dans la même lignée, qui ne nie absolument pas que l'Iran cherche à posséder des armes nucléaires, un rapport récent de l'*International Institute for Strategic Studies (IISS)*⁵⁷ signale que l'Iran aurait besoin de cinq ans au moins pour aboutir à cet objectif.

Dans le domaine des faits, et en assumant un degré d'incertitude non méprisable, l'inventaire nucléaire iranien pourrait se résumer à l'existence de deux réacteurs de recherche –de 5 et 30 Mw de puissance, localisés à Téhéran et à Ispahan, respectivement– un calutron –d'origine chinoise et localisé à Ispahan– un cyclotron –au centre de recherches médicales de Karaj– et évidemment, les réacteurs nucléaires de 1.000 Mw de puissance, situés à Bushehr, dont la construction est sur le point de se terminer. L'existence de divers projets dans des phases différentes de développement est également connue (parmi lesquels les projets déjà cités de Natanz et d'Arak) et d'autres projets avec la collaboration chinoise⁵⁸ et russe (principaux soutiens étrangers, l'Inde ayant abandonné sa collaboration en 1991 en réponse aux pressions exercées par Washington).

En marge des problèmes que posent actuellement les installations d'enrichissement, l'affaire des réacteurs de Bushehr est probablement la plus inquiétante dans une perspective de futur. Après les années de paralysie du projet –qui ont suivi l'abandon de l'Allemagne de sa construction, avec l'éclatement de la révolution, et les dégâts soufferts par les attaques irakiennes lors de la guerre entre voisins–, le projet a été repris avec le soutien de Moscou. En janvier 1995 un nouvel accord fut signé afin de compléter les travaux visant la mise en œuvre des deux installations nucléaires (Bushehr I et II). Les deux installations étaient assujetties aux inspections de l'AIEA et, malgré les fortes pressions des États-Unis pour qu'elle abandonne le projet –qui comprend l'approvisionnement de combustible nucléaire et un autre contrat pour l'approvisionnement de deux réacteurs, qui seront placés dans la zone de Gorgan– la Russie a refusé cette possibilité (pour Moscou, sa participation ne repose pas seulement sur des considérations stratégiques, mais également économiques, dans la mesure où il prétend rentabiliser, dans les marchés internationaux, sa capacité reconnue dans le secteur, sans céder face à d'autres concurrents, tels que les États-Unis).

Pour compléter le panorama des capacités iraniennes dans ce domaine, il est important de souligner également que les installations pour extraire de l'uranium découvertes à Sanghand sont déjà en fonctionnement.

57. Présenté le 6 septembre dernier (Samore, Gary (ed.) (2005): *Iran's strategic weapons programmes. A net assessment*, Strategic Dossier, IISS, Londres), le rapport signale comme difficultés techniques les plus notables, l'impossibilité de produire du matériel fissile suffisant avant ce moment et les doutes sur sa capacité à construire une ogive nucléaire, afin de l'assembler à l'un des ses missiles balistiques. Il affirme d'autre part que Téhéran serait en train de développer de nouvelles versions du missile Shebab-3, dans le but d'accroître sa portée (Israël, la Turquie et une partie de la Russie seraient désormais dans son rayon d'action).

58. Il existe un accord, signé en 1990, en vertu duquel, la Chine s'engagerait dans un délai de dix ans à livrer deux réacteurs de recherche et à transférer de la technologie nucléaire.

En ce qui concerne son potentiel en matière de missiles, le premier lancement de Shehab-3 (le 22 juillet 1998), dont on estime qu'une centaine sont opérationnelles (développées à partir du Nodong nord-coréen), est très éloigné dans le temps. Avec ses 1.300 km de portée, ce missile dépasse largement la capacité des 300 Shebab-1 et des 150 Shebab-2 (basés sur le Scud-B et C respectivement), qui figurent depuis longtemps dans l'inventaire des Forces Armées iraniennes. Beaucoup plus récente (août 2004) est la nouvelle du lancement d'un nouveau prototype de missile balistique terre-mer (Shebab-4) qui, grâce à sa portée de 3.000 km, augmente encore davantage l'aire d'action d'une puissance militaire de premier ordre dans le cadre du Moyen-Orient.

En résumé, des évidences caractéristiques d'un comportement *secretiste* et proliférateur convergent dans le cas de l'Iran, avec des indices d'apaisement, bien que ces indices puissent être dictés uniquement par la conviction tactique que le temps tourne à son avantage. L'absence de consensus entre les autres acteurs impliqués dans cette crise, confère toujours, comme lors des occasions précédentes, des avantages au transgresseur présumé. Pour le moment, et dans l'attente des événements d'un futur immédiat, il ne reste qu'à ajouter à la description des pages précédentes que l'accès de l'Iran à l'arme nucléaire mettrait en marche une spirale déstabilisatrice aux conséquences incalculables. En effet, des pays tels que l'Arabie Saoudite, la Turquie, Israël et même l'Égypte réagiraient, selon les prévisions, dans le même sens, ce qui préfigure une évolution très inquiétante de l'agenda de la sécurité régionale.

Sans la volonté iranienne d'apaiser la tension, il s'avère pratiquement impossible de trouver une issue à la situation actuelle. Les organismes limités et les instruments légaux disponibles (l'AIEA et le TNP) ne peuvent pas aller beaucoup plus loin⁵⁹. Les contreparties, que la communauté internationale est disposée à offrir à l'Iran, ne contrebalancent peut-être pas l'abandon d'un objectif qui constitue une de ses principales ambitions. La force militaire ne semble pas non plus un moyen pour régler le problème (elle n'a pas obtenu des résultats précédemment et l'Iran n'est pas inerme ni désarmé face aux menaces étrangères). D'autre part, il ne semble pas non plus réaliste de supposer qu'il est possible d'approuver une résolution au Conseil de sécurité de l'ONU semblable à la résolution 687 ayant servi dans le cas de l'Irak. En conclusion –alors que l'exercice combiné de propositions de dialogue et de messages de force se poursuit, et que le développement du programme nucléaire sans relâche– il ne reste qu'à espérer que les deux parties comprennent qu'elles doivent abandonner leurs positions maximalistes, qui sont contre-productives pour les uns comme pour les autres.

59. Le cas iranien souligne, plus rigoureusement que jamais, la nécessité impérieuse de perfectionner les instruments multilatéraux dont dispose la communauté internationale pour faire face aux dangers de notre époque. Le TNP et l'AIEA ne sont pas, comme certains souhaiteraient voir, une partie du problème, mais des composantes essentielles de la solution. Leurs clauses et leurs compétences doivent être renforcées afin de pouvoir respecter les missions originaires. Cependant, le résultat de la Conférence de Révision du TNP, déjà citée, ne permet pas d'être très optimistes à court terme.

IV. L'échec de la diplomatie de non-prolifération

La longue histoire des ADM en Méditerranée n'a pas été accompagnée d'une chronologie considérable relative à la diplomatie de la non-prolifération. En fait, les efforts pour réduire ou pour supprimer ces programmes et ces arsenaux dans la région ont été peu nombreux et péniblement inefficaces (comme nous pouvons le constater dans le commentaire adjoint à ce chapitre, qui rassemble les plus significatives). Alors que le point II présentait une description de la réalité politique dans laquelle la diplomatie devait se développer nécessairement, nous prétendons analyser à présent les principales raisons de son échec, pour signaler par la suite quelques issues. C'est un fait que la réalité politique change continuellement tandis que les efforts de non-prolifération semblent en suspens, et que la sécurité de la région ne progresse toujours pas substantiellement.

Le premier pas important pour débloquer cette paralysie doit être la distinction claire entre les armes nucléaires et le reste des ADM. Comme nous avons déjà mentionné auparavant, cette séparation n'est pas seulement utile dans une perspective analytique, mais correspond également à une réalité d'après laquelle l'impact diplomatique et militaire des armes nucléaires est très différent de celui des armes chimiques ou biologiques et, bien entendu, des missiles. Une première conséquence positive de l'établissement de cette distinction serait la possibilité accrue de créer une zone exempte d'armes chimiques et biologiques dans la région. D'autre part, libéré de facteurs qui, comme c'est le cas actuellement, ne font qu'entraver son développement, l'objectif de la création d'une zone exempte d'armes nucléaires (ZEAN) serait mieux délimité. S'agissant d'armes de nature très différente, les conséquences pratiques qui en découleront, seront aussi essentiellement différentes.

Malheureusement, cette distinction n'est pas suffisamment reconnue. Alors que l'attention réelle est de plus en plus centrée sur les armes nucléaires –et sur l'Iran plus concrètement– les approches classiques et les stratégies officielles considèrent toujours les ADM comme un tout, sans d'autres spécifications⁶⁰. Par conséquent, le progrès dans certains domaines où cela aurait été possible (les armes chimiques par exemple) a été entravé⁶¹, alors que les avancées dans le domaine nucléaire ont souvent été voilées par la multiplicité d'objectifs posés et par des stratégies de travail peu réalistes.

Pour mettre en évidence les différences entre les armes nucléaires et les autres ADM, il est important de souligner le caractère exceptionnel de cette première catégorie. Les bombardements d'Hiroshima et de Nagasaki ne furent pas seulement exceptionnels pour avoir été la première fois (et la seule jusqu'à présent) que les armes nucléaires étaient employées en

60. C'est le cas par exemple des énoncés de l'UE (aussi bien dans sa *Stratégie de l'UE contre la Prolifération des Armes de Destruction Massive*, du mois d'avril 2003, que dans son document plus ambitieux d'*Une Europe sûre dans un Monde Meilleur*, de décembre 2003), ou des États-Unis (avec sa *Stratégie pour Combattre les Armes de Destruction Massive*, de 2002).

61. Un exemple clair est le refus de l'Égypte de signer la Convention sur les Armes Chimiques en protestation contre la négative israélienne de participer au TNP.

temps de guerre. Ce fut aussi un événement exceptionnel parce que la décision fut prise dans des circonstances extraordinaires. Avant d'avoir ordonné leur utilisation, il n'y avait aucun doute sur la victoire alliée au Pacifique, une victoire qui pouvait déjà être qualifiée de totale, puisqu'il était évident que les négociations avec le Japon à propos de sa reddition allaient être symboliques (semblables à celles qui avaient conduit à la capitulation allemande). Il était manifeste que le monde, après 1945, priverait le Japon et ses alliés de toute position négociatrice. La destruction d'Hiroshima et de Nagasaki était, par conséquent, une option et non pas une nécessité imposée par le conflit.

Il n'existe aujourd'hui aucun scénario réaliste pouvant conduire à une situation semblable à celle de ce moment historique. L'emploi d'armes nucléaires dans un conflit actuel impliquerait des coûts insupportables pour tout pays voulant utiliser ces moyens. Alors qu'en 1945 les répercussions diplomatiques pour Washington étaient très faibles et les coûts militaires pratiquement nuls, les implications actuelles d'une attaque nucléaire seraient diamétralement opposées. Autrement dit, il est très improbable que l'histoire se répète et même si les armes nucléaires peuvent être employées à nouveau, Hiroshima et Nagasaki ne sont pas une référence utile pour affronter les problèmes que posent actuellement les arsenaux disponibles. Naturellement, leur exemple peut être utile pour plaider pour la non-prolifération et la disparition de ces armes, mais il ne constitue pas un modèle valable aujourd'hui et nous conduit invariablement à aveugler l'analyse et les réponses à la menace que représentent les armes nucléaires.

Le caractère exceptionnel de ces circonstances nous amène à nous interroger, en assumant qu'Hiroshima et Nagasaki ne se répéteront plus, sur les scènes réalistes où les armes nucléaires pourraient encore nous surprendre aujourd'hui par leur capacité de destruction massive. La réponse à cette question conduit l'analyse vers la nécessité de formuler des stratégies plus sophistiquées que celle d'opter invariablement pour la lutte à tout prix contre la prolifération. Lamentablement, il n'y a pas eu de réponse à ce sujet, ni en termes généraux, ni en Méditerranée, et nous nous trouvons naturellement ancrés dans des schémas anachroniques et à peine opérationnels pour améliorer la sécurité internationale et régionale.

Avant de répondre à la question posée plus haut, il conviendrait de définir exactement le problème qui amène à suivre obstinément l'approche habituelle. Le plus évident est que cette approche nous conduit à envisager la création d'une ZEAN comme point unique de l'agenda politique, militaire et diplomatique, et, dans la même logique, comme la seule solution aux problèmes posés par les armes nucléaires dans la zone. Bien qu'il s'agisse d'un objectif noble et tout à fait souhaitable, il doit être conçu comme un idéal à long terme et non pas comme une voie conduisant aujourd'hui à des solutions effectives aux problèmes existants. Ainsi assumé réellement, il laisserait l'espace suffisant pour aborder les questions plus immédiates qui menacent la région en ce qui concerne ces armes. Le blocage d'autres affaires de coopération régionale en matière de défense serait par conséquent également évité, ainsi que l'inutile mise en scène mélodramatique de l'échec permanent, de l'échange d'accusations réitérées et de pernicieuse animosité qui accompagnent l'agenda régional à chaque occasion perdue pour aboutir à un accord.

Naturellement, cela ne veut pas dire que la ZEAN n'ait pas ses avantages. En fait, deux raisons principales s'imposent pour ne pas abandonner cet objectif et pour que la non-prolifération demeure un point important de l'agenda. La première raison découle du fait que le potentiel de destruction des armes nucléaires déjà déployées dans la région, ne sera supprimé complètement que dans un milieu où celles-ci n'existeront plus. Par conséquent, il est important de maintenir actif cet objectif à long terme, même si ce n'est que pour éviter de tomber dans une approche de diplomatie au cas par cas, qui n'envisage pas la totalité du tableau. La deuxième raison, palpable déjà à court terme, est que la ZEAN agit comme élément de pression sur les gouvernements pour empêcher qu'ils s'écartent de la bonne direction, en les forçant à envisager les résultats de leurs actions et de leurs stratégies à long terme. Par conséquent, supprimer la ZEAN en tant qu'élément actif de l'agenda serait une erreur.

Cependant, il est nécessaire de comprendre également l'existence de désavantages significatifs dans une approche qui dépend excessivement d'un idéal à long terme, pas toujours conforme à la réalité actuelle. Pour commencer, il ne peut y avoir aucun doute que la ZEAN n'est pas une réalité pouvant être atteinte dans un futur prévisible. Même si des avancées solides dans le conflit israélo-arabe avaient lieu, Israël aurait toujours un sentiment d'insécurité à l'égard de son environnement le plus immédiat, à moyen terme. Les armes nucléaires sont perçues, avant tout, comme la garantie la plus solide de la survie de l'Etat, priorité suprême.

D'autre part, on prétend ignorer très fréquemment que, même dans le cas très improbable où Israël, l'Iran et quelques nations arabes abandonnent leurs aspirations nucléaires, la région ne deviendrait pas pour cela une ZEAN. Les États-Unis, la France et la Russie sont des puissances nucléaires ayant une présence permanente dans la zone et, par conséquent, leurs arsenaux, auront toujours un poids dans l'équation de sécurité méditerranéenne. Il s'agit d'un motif supplémentaire pour que certaines nations décident de suivre le chemin de la Corée du Nord –notamment celles qui se sentent menacées par des intérêts étrangers (l'Iran, la Syrie, entre autres et même peut-être à court terme l'Arabie Saoudite). Finalement, nous ne pouvons pas laisser de côté non plus d'autres considérations, liées à l'évolution des dynamiques étrangères à la Méditerranée, mais dont l'influence est claire sur le comportement de certains pays de la zone. À titre d'exemple, il suffit de mentionner que l'Iran n'établit pas sa politique de sécurité et de défense en terme strictement méditerranéen, mais qu'il se soucie aussi du comportement d'autres acteurs sur d'autres scènes qui touchent ses intérêts (la Russie, séparée par la Mer Caspienne et le Pakistan). Dans sa conception défensive, l'équilibre militaire avec ces nations dépend clairement de la possession ou non d'armes nucléaires.

À ces considérations sur les implications de l'établissement de la ZEAN comme point exclusif de l'agenda régional pour affronter la menace que représentent les armes nucléaires, il faudrait ajouter une implication supplémentaire, et tout aussi importante. Si la non-prolifération et la contre-prolifération sont les mécanismes uniques de la diplomatie pour aborder le problème des ADM, il en découle non seulement une division trop simpliste entre les « bons » et les « méchants », mais aussi la répétition des conséquences d'autres mesures internationales d'interdiction : les pays qui, malgré tout, décident de développer des programmes

nucléaires seront automatiquement aliénés de la communauté internationale, ce qui rendrait très difficile tout règlement et produirait plus de méfiance et d'instabilité⁶².

Certes, les arguments mentionnés jusqu'à présent n'ont pas été, dans la pratique, suffisamment persuasifs pour entraîner la décision d'abandonner l'approche classique de la non-prolifération ou d'une ZEAN comme objectifs centraux de l'agenda régional. Au lieu d'identifier cette approche comme un idéal servant d'orientation finale aux efforts entrepris pour améliorer la sécurité méditerranéenne, elle a été envisagée comme la seule approche possible, et comme la voie exclusive pour juger le comportement de certains pays (à un point tel qu'une manifestation de refus ou de tiédeur face à une initiative, aussi générique que dépourvue de nuances, d'une ZEAN est interprétée directement comme un signe d'hostilité et de menace). L'échec évident de cette conception diplomatique ne saurait être expliqué que par la permanence de ce que nous pourrions dénommer le « syndrome d'Hiroshima », qui non seulement ne résout pas les problèmes dérivés de l'existence réelle des ADM dans la zone, mais qui, en outre, en crée d'autres, dans la mesure où il ne permet pas de développer des approches alternatives. Autrement dit, ce n'est qu'en brisant le schéma classique, d'après lequel une stabilité et une sécurité accrues en Méditerranée ne seront possibles que si toutes les ADM disparaissent, que l'on pourra avancer dans la recherche de niveaux de sécurité régionale renforcés.

Revenons, par conséquent à la question initiale. Quelles situations pourraient aboutir à l'utilisation réelle des ADM dans l'aire méditerranéenne ? En d'autres mots, en assumant sans détours l'existence d'armes nucléaires, quelles hypothèses conduisant à leur emploi pouvons-nous identifier ? Ainsi, en partant de la réalité et non pas de considérations anachroniques, il semble plus probable de trouver des réponses aux défis que la région présente aujourd'hui.

Si, comme nous avons signalé auparavant, le modèle d'Hiroshima et de Nagasaki est dépassé dans le cadre de la scène internationale actuelle –étant donné que les coûts pour l'agresseur seraient, tout simplement, trop élevés, même si l'attaqué n'a aucune capacité nucléaire de réponse– il ne reste qu'à envisager l'option de leur utilisation en dernière ressort. Même si les Forces Armées conventionnelles avaient été vaincues, aucun gouvernement ne projetterait rationnellement l'emploi d'armes nucléaires, à moins de se sentir au bord de l'extermination. Cette alternative demeure, par conséquent, réservée à une hypothèse dans laquelle il n'y aurait aucune autre option militaire ou diplomatique pour sauver la Nation de la défaite complète⁶³.

62. C'est le cas en Iran, et nous pouvons arguer que ceci a également été un des catalyseurs qui ont accéléré la campagne militaire de 2003 contre l'Irak. La méfiance préalable et une attitude alarmiste en ce qui concerne les ADM ont permis de manipuler la prétendue menace comme prétexte pour l'intervention des États-Unis.

63. Même dans ce cas, puisque cette hypothèse est connue par toutes les parties en conflit, il semble logique de considérer que le front qui est sur le point d'atteindre la victoire essaierait de ne pas franchir cette *ligne rouge* pour éviter précisément l'emploi désespéré de ces armes.

Un deuxième cas à envisager est le cas d'un accident, soit suite à une erreur technologique ou humaine (en incluant celle d'un chef militaire solitaire qui, pour une cause quelconque, ne suivrait pas les ordres supérieurs). Pour affronter, de manière préventive cette éventualité –plus probable que la précédente –il est essentiel d'obtenir un climat de confiance et de coopération permettant de disposer de mécanismes adéquats pour réduire au maximum son occurrence et pour affronter ses conséquences (en évitant au moins une escalade incontrôlable). La transparence est un élément principal, et elle ne pourra être atteinte que comme résultat d'un effort combiné pour créer des canaux de dialogue permanent et pour renforcer les instruments d'inspection et de surveillance, sans aucune sorte de discrimination. Les exemples présentés par les proliférateurs méditerranéens montrent clairement le risque élevé qu'implique le maintien de la méfiance et du *secretisme*, ce qui les rend plus vulnérables à des erreurs de cette sorte dans leurs mécanismes de sécurité.

La dernière hypothèse à considérer est celle d'une éventuelle utilisation d'engins nucléaires de la part d'acteurs non étatiques, tels que les groupes terroristes. Déjà aux débuts des années quatre-vingt, cette possibilité avait été envisagée, mais la réalité a prouvé jusqu'à présent qu'il s'agit, heureusement, d'un objectif beaucoup plus difficile à atteindre que ce que nous pourrions penser, d'après les sombres scénarios que certains utilisent quotidiennement. Même dans le cas indésirable que quelque chose de semblable succède, nous ne pouvons pas interpréter que la confrontation entre nations soit inévitable. Par contre, ce qui semble plus évident c'est qu'un climat de *secretisme* et de manque de coopération et de régulation augmente la probabilité de cet événement. La création de marchés illégaux d'armes nucléaires, encouragés par les individus mais aussi par les gouvernements, engendre sans doute des risques incalculables. Mais, dans la limite de nos connaissances, tout indique que jusqu'à présent, les principaux bénéficiaires de ces transactions ont été les appareils étatiques plutôt que les organisations terroristes. Sans nations intéressées à de tels marchés, le risque serait considérablement réduit.

Avec leurs différents degrés de probabilité, chacune des trois hypothèses envisagées comme réalistes, exige évidemment des réponses différentes. Cependant, analysées dans la perspective des réponses les plus adéquates pour affronter leurs risques, s'obstiner dans l'idée d'une ZEAN comme objectif immédiat et forcer l'antagonisme entre le potentiel proliférateur et la communauté internationale ne semble pas être la meilleure voie à engager. Étant donné ce qui, à grands traits, a eu lieu en Méditerranée, nous pourrions dire que la défense du dogme, bien qu'il ne soit pas opérationnel, a remplacé le sens commun et la flexibilité, en contribuant ainsi à l'échec de la diplomatie concernant les ADM dans la région.

Le bilan est encore plus négatif si nous analysons les conséquences de cet échec sur le reste des ADM. Plus que toute autre région, la Méditerranée a souffert directement, au cours de ces dernières décennies, les conséquences des armes chimiques et biologiques. Et c'est ici également que le traitement diplomatique de ces armes a été plus extrême en les plaçant artificiellement au même niveau que les

nucléaires⁶⁴. Une approche différenciée, qui aurait permis d'envisager chaque problème de manière indépendante afin de le soumettre à une thérapie ajustée à chaque cas, a donc été impossible. Ainsi, étant donnée la puissante inertie de la diplomatie nucléaire, les progrès en ce qui concerne les armes chimiques et biologiques sont très inférieurs à ce qui aurait été possible en adoptant d'autres approches. Malgré leur importance stratégique de plus en plus faible, et leur utilisation comme ADM de plus en plus questionnable⁶⁵, il n'a pas été possible d'avancer suffisamment dans leur élimination, alors que le simple fait de leur existence rend plus complexe l'équation de la sécurité régionale et offre un encouragement supplémentaire aux groupes terroristes qui aspirent à augmenter leur potentiel destructif. En définitive, voilà encore une conséquence négative d'une stratégie mal définie et mal développée.

En résumé, la diplomatie axée sur les ADM est profondément insatisfaite de ces énoncés et développements. D'une part, car on constate que le niveau de menace que les ADM représentent dans leur ensemble n'a pas pu être réduit de manière significative. D'autre part, parce que leurs défenseurs n'ont pas obtenu le soutien à leur thèse, d'après laquelle il ne sera possible d'avancer dans la résolution du problème posé par les ADM que dans la mesure où les régimes de la zone sont prêts à suivre les initiatives occidentales, sans les remettre en question. Une autre thèse qui fait supposer qu'une qualité démocratique accrue dans ces pays entraînerait inévitablement une suppression des obstacles pour atteindre l'objectif final de la ZEAN, a tâché de compléter cette vision avec le même résultat. Malheureusement, ce qui s'est produit, c'est une accélération du processus par lequel le manque de compréhension politique entre les acteurs en jeu finit par alimenter la prolifération et, comme dans un cercle vicieux, les avancées inquiétantes dans ce domaine ne font qu'accroître l'instabilité.

64. Son habituelle dénomination comme la « bombe nucléaire des pauvres » est trompeuse et nuisible. Les armes chimiques et biologiques possèdent ni des capacités stratégiques semblables aux nucléaires, ni ont-elles été employées historiquement comme une force dissuasive, mais bien comme un recours conventionnel supplémentaire à disposition de l'attaquant. En « gonflant » leur importance, un niveau superflu de tension a été engendré, qui a rendu systématiquement plus difficile toute tentative de suppression de ces armes.

65. Contrairement aux armes nucléaires, l'utilisation d'armes chimiques et biologiques n'a jamais eu des conséquences stratégiquement décisives (elles ne provoquent pas une crainte équivalente à celle que provoque l'armement nucléaire, et elles ne confèrent pas non plus de véritables avantages diplomatiques et stratégiques aux nations qui les possèdent). Ceci n'est pas surprenant, si nous considérons la complexité de leur manipulation et de leur emploi dans le champ de bataille, ainsi que leurs capacités destructives, dépassées par de nombreuses armes considérées formellement conventionnelles et à la portée de beaucoup d'armées. Par conséquent, il est improbable qu'un gouvernement méditerranéen considère l'armement chimique et biologique comme une nécessité absolue.

Notes chronologiques de la ZEAN en Méditerranée (1)

La création d'une zone exempte d'armes nucléaires (ZEAN) dans la région a été un point de l'agenda de sécurité méditerranéenne pendant la plupart du temps au cours des trois dernières décennies (lorsque Israël a commencé à être identifié comme une puissance nucléaire).

L'Iran -soutenu par l'Égypte- fut, déjà en 1974, le premier à proposer publiquement l'idée, dans le cadre de l'Assemblée Générale des Nations Unies, mais l'opposition israélienne parvint à bloquer son développement. En 1980, ce fut Israël qui développa son propre projet, fondé sur des négociations directes entre les États, et non pas conçu comme un accord multilatéral pour toute la zone. Après plusieurs contacts tenus fondamentalement avec l'Égypte, les autorités israéliennes décidèrent de retirer leur proposition. Une initiative très générique recueillant les points de consensus atteints et soutenue positivement par tous les États de la région, s'engagea alors. En 1989, l'Égypte soumit à l'Assemblée générale de l'ONU une résolution qui présentait de manière plus détaillée son projet de déclarer le Moyen-Orient comme une ZEAN.

En 1991, un rapport de l'ONU (2) explora la question plus profondément et proposa d'avancer pas à pas en appliquant un ensemble de mesures permettant de créer les conditions adéquates pour une ZEAN. En même temps, l'Égypte, -inquiète par l'arsenal chimique et biologique israélien- demanda l'extension du terme pour inclure toutes les ADM (3). Cette même année, le Conseil de sécurité de l'ONU approuva la Résolution 687 qui, outre le cas irakien, envisagea finalement les trois composantes classiques des ADM ainsi que les missiles utilisés comme vecteurs de lancement de ces armes. Toutefois, pendant les années suivantes, le Conseil de sécurité ne parvint pas à mener à bien les actions nécessaires pour exécuter dûment cette partie de la résolution. Le Groupe de Travail sur le Contrôle des Armes et la Sécurité Régionale -constitué dans le cadre du Processus de paix (Madrid 1991)- montra à nouveau les difficultés pour avancer sur ces matières. Lorsque finalement les conditions politiques et la survie du conflit arabo-israélien bloquèrent sa poursuite en 1995, le Groupe ne put présenter aucun résultat tangible dans ce domaine, notamment à cause des différences entre Israël et l'Égypte : le premier n'était pas prêt à accepter les demandes égyptiennes d'inclure la prolifération nucléaire comme un point concret de l'agenda, en préférant laisser cette affaire pour une étape postérieure et se concentrer uniquement sur d'autres questions régionales (Baumgart & Müller, 2004).

Dans une autre perspective, la Conférence de Révision du TNP de 1995, essaya également d'avancer dans ce sens, en proposant à tous les États de la région d'amorcer des pas pratiques pour, éventuellement, atteindre à un certain moment l'objectif d'une ZEAN. L'année suivante fut signé le Traité de Pelindaba, qui créait une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique (4), mais cette dynamique ne facilita pas dans la pratique le progrès dans d'autres zones de la Méditerranée (5).

Même si la Conférence de Révision du TNP de 2000 a repris le sujet aboutissant à une référence explicite à la ZEAN au Moyen-Orient, dans son communiqué final, la dernière Conférence de 2005 a montré clairement que les différences qui empêchent tout progrès, n'ont pas encore pu être dépassées. Le seul indice de modification dans ce dernier quinquennat a été, en 2003, la présentation de la part de la Syrie d'une proposition de résolution, en réclamant à nouveau un Moyen-Orient sans ADM (6). La tentative a été oubliée pour le moment, étant donné le manque de soutiens solides pour l'encourager et la situation vécue en Irak à cette époque (7).

Bien que la question n'ait jamais cessé d'être présente dans l'arène diplomatique (elle émergea à nouveau cette année lorsque Mohamed El Baradei (8) y fit référence à nouveau), ses possibilités réelles sont aujourd'hui, très réduites.

(1) Pour une analyse détaillée, voir Baumgart & Müller (2004).

(2) Department of Disarmament Affairs, United Nations, "Effective and Verifiable Measures Which Would Facilitate the Establishment of a Nuclear-Weapon-Free Zone in the Middle East: Report of the Secretary-General," Study Series, N. 22, 1991.

(3) Cfr. par exemple, Shaker (2004).

(4) Pour le texte complet, cfr. <http://cns.miiis.edu/pubs/inven/pdfs/aptanwzf.pdf>

(5) Bien qu'une autre résolution de l'ONU (51/41) fut acceptée en décembre de 1996.

(6) <http://domino.un.org/UNISPAL.NSF/0/a56069d35d1a58fe85256e14006f0ab8?OpenDocument>

(7) Cf. e Zisser (2004).

(8) <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A10418-2005Mar5.html>

V. Conclusions

Sans la prétention d'avoir épuisé le sujet dans ces pages et dans l'intention de continuer à l'explorer dans des prochains rapports, la révision sommaire effectuée de la situation des ADM en Méditerranée permet de tirer, au moins, quelques conclusions. De manière télégraphique et provisionnelle, ces conclusions pourraient être résumées comme suit :

- Comme Robert McNamara vient de souligner justement, bien que peut-être avec un certain retard, nous devons aspirer à l'élimination complète des ADM, puisqu'il s'agit d'armes immorales, illégales, militairement superflues et terriblement dangereuses. Elles sont, en marge de considérations éthiques, des instruments de la Guerre Froide qui ne cadrent pas avec le monde actuel.

- La considération traditionnelle des armes nucléaires comme équivalentes, dans une certaine mesure, aux armes chimiques et biologiques, et leur regroupement sous le terme ADM, s'avère insoutenable. En outre, elle est contre-productive car elle compare des cas de prolifération très différents dans leur portée et dans leurs éventuelles conséquences. À ce sujet, l'inquiétude vraiment réelle ne peut être que celle des armes nucléaires, en laissant le reste dans un deuxième niveau, où les armes biologiques seraient placées devant les chimiques. Quant aux missiles, le nombre de pays qui ont essayé de se doter de missiles de longue portée, s'est à peine modifié au cours des dernières vingt années et, comme reconnaît le rapport déjà mentionné du *Carnegie Endowment for International Peace* (2005), nous pouvons affirmer aujourd'hui, qu'ils constituent une menace moins importante pour les États-Unis qu'il y a vingt-cinq ans.

- Les armes nucléaires représentent, en fonction de leur brutale capacité destructive, l'hypothèse la plus dangereuse à envisager. Mais elles ne sont pas pour cela, ni la seule, ni la plus importante menace à la sécurité mondiale aujourd'hui.

- Il est essentiel de comprendre que les ADM en Méditerranée constituent désormais une réalité incontestable. Elles ne vont pas disparaître dans le moyen terme des arsenaux militaires et, bien au contraire, de nouveaux candidats sont prêts à entrer prochainement dans le club restreint des pays qui les possèdent. Par conséquent, il semble plus sensé de se centrer à court terme sur le perfectionnement des mécanismes de règlement pour éviter que leur possession devienne une menace directe.

- Les objectifs maximums de la non-prolifération et de la création d'une ZEAN doivent être ménagés comme des guides ou des références dans un horizon à long terme et non pas, comme jusqu'à présent, comme des mécanismes directs visant l'amélioration de la sécurité régionale à court et moyen terme.

- Dans cette même ligne, la proposition d'une ZEAN doit être soutenue dès maintenant, en assumant que sa création ne pourra être réussie avant l'instauration d'un climat de confiance, encore inexistant. Les difficultés sont évidentes étant donné que, contrairement à ce qui se passe dans d'autres zones de la planète, il ne s'agit pas ici d'éviter leur intro-

duction, mais de parvenir à les éliminer. Les problèmes augmentent lorsqu'on prétend préciser les pays qui seraient concernés par cette initiative, compte tenu que même la France, les États-Unis ou la Russie pourraient être concernés par les éventuelles limitations établies.

- Les efforts les plus immédiats devront viser la création de mécanismes régulateurs, de canaux de dialogue qui encouragent la confiance et la transparence, ainsi que le développement de la coopération dans les domaines où ce sera possible. Nous pouvons imaginer qu'il existe aujourd'hui un intérêt assez généralisé pour éviter l'emploi des armes nucléaires comme résultat d'une des trois hypothèses plus réalistes. Cela doit être la base qui confère son sens à la tâche à réaliser désormais, en profitant des leçons des schémas de conditionnalité positive utilisés dans d'autres domaines ⁶⁶.

- Au nom de cette transparence nécessaire, il s'avère essentiel de vaincre les fortes résistances que certains pays affichent pour partager l'information dans ces domaines. Bien que les responsabilités soient très divisées, ce sont les pays arabes, ainsi qu'Israël et l'Iran, ceux qui doivent modifier plus profondément leurs comportements *secretistes*. Cela fut possible dans le cadre de la confrontation bipolaire entre les deux grandes super-puissances, et nous devons aspirer ici également à rompre le silence qui entoure ces affaires. Seule la diffusion des énoncés et des conceptions de politique de sécurité et de défense et l'échange régulier de données et d'analyse réelles entre les communautés politiques, militaires et académiques pourront éliminer les méfiances qui encouragent la confrontation.

- Simultanément, et étant donnée la faiblesse des instruments dont dispose la communauté internationale pour affronter la prolifération, une partie essentielle de l'effort devra viser le perfectionnement et le renforcement de ces instruments, en évitant leur manipulation au service des intérêts d'un ou de plusieurs états et la consolidation d'une politique de « deux poids deux mesures » discriminatoire (prétendant différencier les alliés des adversaires au moment de leur application). Ce qui n'est aucunement possible, c'est de les démanteler pour leur inefficacité et manque d'opérativité, en transférant leurs fonctions à un pays ou à un directoire prétendant agir au nom de la communauté internationale.

- Le TNP et l'AIEA, comme les autres traités et conventions déjà mentionnés auparavant, demeurent des piliers fondamentaux permettant d'affronter l'avenir avec un certain succès. Leurs améliorations nécessaires devront rechercher une capacité d'inspection intrusive accrue, une universalité réelle dans leurs champs d'action respectifs et l'adoption de régimes de sanctions ayant une capacité coercitive renforcée. De nos jours, cela ne sera possible qu'avec l'accord des états-nations, acteurs

66. Les schémas suivis par l'UE dans le cadre du Partenariat Euroméditerranéen, avec des récompenses et des avantages réservés uniquement à ceux qui décideront d'avancer sur le chemin des réformes, semble une bonne voie à explorer, pourvu qu'il se fasse avec des critères qui évitent la discrimination. Nonobstant, nous devons comprendre que l'objectif direct ne peut pas être l'interdiction et la suppression, mais le contrôle et la régulation transparente.

primordiaux des relations internationales. La conviction qu'aucun d'eux ne pourra faire face individuellement et de manière satisfaisante aux menaces existantes, devrait, dans une bonne logique, conduire à un effort renouvelé pour perfectionner les mécanismes multilatéraux de réponse.

- L'emploi de la force ne peut pas être la voie principale pour éviter la prolifération de ces armes et pour contrôler ceux qui les accumulent. La suppression ponctuelle d'arsenaux ou de programmes, si les conditions qui alimentent la course aux armements ne changent pas, ne peut aspirer qu'à retarder leur accès. Comme dans le cas du terrorisme international, il ne suffit pas de s'attaquer aux symptômes plus visibles du problème, il faut envisager les causes qui l'expliquent. Dans cette conception de la tâche à réaliser, il semble obligé que la communauté internationale révise son comportement (la prolifération ne s'explique pas uniquement par la demande, mais aussi par l'offre), sa notion de sécurité (en conférant le rôle principal aux schémas d'action préventive, en assumant que la sécurité est un droit pour tous et qu'elle dépasse largement ce que les capacités militaires opérationnelles permettent de déduire) et ses priorités (en réduisant l'écart des inégalités sociales, politiques et économiques qui alimentent les conflits intra et interétatiques).

- En Méditerranée, il y a évidemment un espace pour la non-prolifération, et même pour la contre-prolifération, mais un autre espace, beaucoup plus large, est également présent pour conjuguer les volontés et les capacités au service du développement global d'une zone aussi détériorée. La voie la plus directe vers la paix et la sécurité passe par la résolution des problèmes de base qui sont la source de l'instabilité interne et externe dans la région. La nécessité de réformes sociales, politiques et économiques approfondies dans la plupart de ces pays est indéniable et, bien qu'il appartienne principalement à ces pays de supporter le poids de l'effort, la coopération internationale s'avère fondamentale pour le succès de l'entreprise. Il ne s'agit pas uniquement d'une question de justice, mais de comprendre également que c'est la meilleure voie pour défendre les intérêts propres, en permettant que le développement de ces pays se traduise par une stabilité et une sécurité accrues pour tous, et par conséquent, par une nécessité plus faible d'options de force.

- Les formules multilatérales proposées jusqu'à présent en Méditerranée pour diminuer le niveau d'instabilité (initiatives de dialogue de l'OTAN et de l'UEO, ainsi que celle englobée dans le Processus de Barcelone), ont juste permis de dépasser les simples contacts, à peine suffisants pour engager timidement le processus de création d'un climat de confiance qui permette, dans un futur indéterminé, d'affronter des affaires aussi délicates que la course aux armes dans la zone. Outre les différences évidentes de poids et d'orientation des pays, qui rendent plus difficiles tout exercice multilatéral dans le domaine de la sécurité, il est possible de penser que tant que demeure ouverte la confrontation israélo-arabe, il sera très difficile d'engager des initiatives réalistes dans ce domaine.

- Israël apparaît comme l'élément commun aux trois zones étudiées lorsqu'il s'agit d'identifier les raisons qui poussent les pays de la région à proliférer. Bien que très souvent ce ne soit qu'une excuse qui cache des

motivations très diverses, sa résolution devrait être une priorité maximale pour la communauté internationale, comme une voie pour éviter que la prolifération d'ADM soit encore fondée sur une justification de cette sorte.

- En ce qui concerne les acteurs directs de ce contentieux, le moment semble venu d'envisager à nouveau le sens des stratégies suivies jusqu'à présent. Pour les pays arabes, continuer à s'obstiner dans l'idée qu'Israël ne parlera de paix que lorsque la parité stratégique sera atteinte, manque de sens et encourage une prolifération sans relâche, qui pourrait toujours être répondue avec avantage par celui-ci. Pour Israël, soutenir qu'il ne sera possible de négocier la paix que lorsque les Arabes seront convaincus qu'une option militaire réaliste contre ses intérêts n'existe pas, encourage sa propre course aux armements et conduit à des comportements menaçants pour éviter que sa supériorité ne puisse être questionnée par aucun moyen. Il s'agit évidemment, d'un chemin difficile pour les deux parties et qui ne pourra être parcouru qu'à partir de la renonciation mutuelle à des positions maximalistes.

VI. Bibliographie consultée, documents et références importants

Références

ATKESON, Edward (1993) « The Middle East: a dynamic military net assessment for the 1990s », *The Washington Quarterly*, Vol. 16., N. 2, pp. 115/133.

BAUMGART, Claudia y MÜLLER, Harald (2004): « A nuclear weapons-free zone in the Middle East: a pie in the sky? », *The Washington Quarterly*, 28:1, Winter 2004-05, pp. 45/58.

BROWN, Cameron (2004): « Israel and the WMD threat: lesson for Europe », *MERIA*, Vol. 8, N. 3.

CAMPBELL, Kurt, EINHORN, Robert y REISS, Mitchell (eds) (2004): *The nuclear tipping point: why States reconsider their nuclear choices*. Washington DC: Brookings Institution Press

CIRINCIONE, Joseph, WOLFSTHAL, John B. y RAJKUMAR, Miriam (2005): *Deadly arsenals: nuclear, biological and chemical threats*, Carnegie Endowment for International Peace, July-2005.

COHEN, Avner (1995): « The nuclear equation in a new Middle East », *The Nonproliferation Review*, Vol. 2, N. 2, pp. 12/30.

COHEN, Avner y GRAHAM, Thomas (2004): « WMD in the Middle East: A Diminishing Currency », *Disarmament Policy*, Issue No. 76 (<http://www.acronym.org.uk/dd/dd76/76actg.htm>)

CORDESMAN, Anthony H. (2002): *The Arab-Israeli military balance in 2002*. Washington DC: Center for Strategic and International Studies

CHUBIN, Shahram (1994): *Iran's national security policy: capabilities, intentions and impact*. Washington: The Carnegie Endowment for International Peace

DUMOLIN, André (2004): « Le rôle des armes nucléaires, l'Union Européenne et l'avenir de la dissuasion nucléaire », *Cahiers du RMES*, N.2, Dec-04.

DVALI, Akali (2004), « Will Saudi Arabia Acquire Nuclear Weapons », *Issue Briefs*, NTI (http://www.nti.org/e_research/e3_40a.html)

EINHORN, Robert (2005): « Overall, a success story », *Bitterlemonds-International* (<http://www.bitterlemonds-international.org>), Edition 18, N. 3, 19-5-05.

FAHMI, Nabil (2001): « Prospects for arms control and proliferation in the Middle East », *The Nonproliferation Review*, Summer-2001.

FRANCIS, Céline (2005): *La crise du régime de non-prolifération*, Note d'Analyse, GRIP, 26-7-05.

GARRIDO, Vicente (2005): « La Conferencia de Revisión del TNP: entre el desarme y la no proliferación », *ARI*, N. 22, Real Instituto Elcano, Jun-05, pp. 17/23.

GARRIDO, Vicente (1995): *España y el Magreb; percepciones de seguridad. El caso de la no-prolifерación nuclear*, Documento de Trabajo núm. 11. Madrid: Centro de Investigación para la Paz (CIP)

HERSH, Seymour (1991): *The Samson option: Israel's nuclear arsenal and American foreign policy*. New York: Random House

HITTERMAN, Joost R. (2005): « Iran's nuclear posture and the scars of war », *Middle East Report Online*, 18-1-05.

INBAR, Efrain (1996) « Contours of Israel's new strategic thinking », *Political Science Quarterly*, Vol. 111, N. 1, pp. 41/64.

KAREM, Mahmoud (1995): « The Middle East existing status of regional efforts and arrangements », *Arms control and security in the Middle East and the CIS republics*. Athens: Theodore A. Coulombis/Thanos P. Dokos eds., ELIAMEP PP. 95/120.

KERR, Paul (2004): « The Iran nuclear crisis: a chronology », *Arms Control Today*, Dec-04.

KILE, Shanon N. & HANS M. Kristensen (2005): « World nuclear forces », *SIPRI Yearbook 2005*, Oxford University Press.

MCNAMARA, Robert (2005): « Apocalipsis no », *Foreign Policy* (edición en español), N.9, Jun-Jul/05.

NUÑEZ, Jesús A. (2005): *Las relaciones de la UE con sus vecinos mediterráneos*. Enciclopedia del Mediterráneo. Barcelona: Icaria Editorial-CIDOB Edicions

NUÑEZ, Jesús A. (1999): « La no-proliferación de armas de destrucción masiva en el Mediterráneo: un reto para la seguridad regional », en *Un estudio sobre el futuro de la no-proliferación*. Monografías del CESEDEN, N. 30. Madrid : CESEDEN/ Ministerio de Defensa. PP.99/122.

PERKOVICH, George; MATHEWS, Jessica T.; CIRINCIONE, Joseph; GOTTEMOELLER, Rose; WOLFSTHAL, John B. (2005): *Universal compliance. A strategy for nuclear security*, Carnegie Endowment for International Peace, March-2005.

PETERS, Joel (1994): *Building bridges. The Arab-Israeli multilateral talks*, Londres: The Royal Institute of International Affairs

QUILLE, Guerrard (2005): « The EU strategy against the proliferation of WMD: past, present and future », *European Security Review*, N. 25.

RAVENEL, Bernard (1996) « Israel, futur gendarme nucléaire au Proche-Orient? », *Confluences Méditerranée*, N. 18, pp. 125/134.

ROSHANDEL, Jalil (1996): « Iran », *Nuclear weapons after the Comprehensive Test Ban*, (Eric Arnett, ed.), SIPRI, Oxford U. Press, pp. 55/61.

SAMORE, Gary (ed.) (2005): *Iran's strategic weapons programmes. A net assessment*, Strategic Dossier, IISS, Sep-05.

SHAKER, Mohamed I. (2004): « The Middle East Issue: Possibilities of a Nuclear-Weapons-Free Zone, » *Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe* (OPANAL), <http://www.opanal.org/Articles/Aniv-30/shaker.htm>

STEINBERG, Gerald M. (2005): « On the edge of extinction », *Bitterlemonds-International* (<http://www.bitterlemonds-international.org>), Edition 18, N. 3, 19-5-05.

STEINBERG, Gerald M. (1994): « Middle East arms control and regional security », *Survival*, Vol. 36 N. 1, pp. 126/141.

TARZI, Amin (2004): « The role of WMD in Iranian security calculations: dangers to Europe », *MERIA*, Vol. 8, N. 3.

WALKER, William (2000): « Nuclear order and disorder », *International Affairs*, Vol. 70, N. 4.

ZIBAKALAM, Sadegh (2005): « Iran and the NPT », *Bitterlemonds-International* (<http://www.bitterlemonds-international.org>), Edition 18, N. 3, 19-5-05.

ZISSER, Eyal (2004): « Syria and the question of WMD », *MERIA*, Vol. 8, N. 3.

Rapports

AIEA (1-6-2004): *Rapport sur l'Iran*
(<http://www.fas.org/nuke/guide/iran/iaea0604.pdf>).

Union européenne (2003): *EU strategy against proliferation of weapons of mass destruction*, Conseil Européen (12-12-03),
(<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/st15708.en03.pdf>).

Statistiques/Bases de données

A Chemical Weapons Atlas
http://www.thebulletin.org/article.php?art_ofn=so97hogendoorn

WMD Hot Documents <http://www.globalsecurity.org/wmd/hotdocs.htm>

Countries of Nuclear Concern (SIPRI) <http://projects.sipri.se/nuclear/cns-cindex.htm>

WMD Around the World (FAS)
<http://www.fas.org/nuke/guide/index.html>

ISIS Country Studies <http://www.isis-online.org/publications/index.html#country>

Middle East Military Balance (Jaffe) <http://www.tau.ac.il/jcss/balance/>

Treaty Overview (UN) <http://disarmament.un.org:8080/TreatyStatus.nsf>

Organisations d'intérêt

Arms Control Association <http://www.armscontrol.org/>

Australia Group <http://www.australiagroup.net/>

Bulletin of the Atomic Scientists – www.thebulletin.org

Carnegie Endowment for International Peace (Proliferation: WMD)
www.basicint.org/nuclear/nucindex.htm

CDISS http://www.mideasti.org/countries/countries_main.html

Center for Arms Control and Non-Proliferation – <http://www.armscontrolcenter.org>

Federación de Científicos Americanos – www.fas.org

Global Security – <http://www.globalsecurity.org>

Jaffe Center for Strategic Studies <http://www.tau.ac.il/jcss/index.html>

Monterey Institute of International Studies <http://cns.miiis.edu/>

Nuclear Threat Initiative <http://www.nti.org/>

Nuclear Suppliers Group <http://www.nuclearsuppliersgroup.org/>

Proliferation Security Initiative
<http://www.globalsecurity.org/military/ops/psi.htm>

Saban Center (Brookings Inst)
http://www.brookings.edu/fp/saban/sabancenter_hp.htm

Stratfor <http://www.stratfor.com>

UN Disarmament: WMD <http://disarmament2.un.org/wmd/>

Washington Institute for Near East Policy www.washingtoninstitute.org/

VII. Annexes

Tableau 1. Pays méditerranéens dans les traités sur les armes biologiques et chimiques

	<i>Pays</i>	<i>BWC (1972)</i>	<i>CWC (1993)</i>
Magreb	Algérie*	S (2001)	S (1993)
		D (2001)	D (1995)
	Libye	D (1982)	D (2004)
	Mauritanie*	SPF	S (1993)
			D (1998)
	Maroc*	S (1972)	S (1993)
		D (2002)	D (1995)
Tunisie*	S (1972)	S (1993)	
	D (1973)	D (1997)	
Proche-Orient	Égypte*	S (1972)	SPF
	Israël*	SPF	S (1993)
	Jordanie	S (1972)	D (1997)
		D (1975)	
	Liban	S (1972)	SPF
D (1975)			
Syrie*	S (1972)	SPF	
Moyen-Orient	Iran*	S (1972)	S (1993)
		D (1973)	D (1997)
	Arabie Saoudi	S (1972)	S (1993)
		D (1972)	D (1996)
	Yémen	S (1972)	S (1993)
D (1979)		D (2000)	

* = Membre de la Conférence sur le Désarmement de l'ONU.

S = Signé; **D** = Déposé; **SPF** = Sans Participation Formelle

BWC: Convention sur l'interdiction de développer, produire, stocker et employer des armes biologiques et toxiques et sur leur destruction

CWC: Convention sur l'interdiction de développer, produire, stocker et employer des armes chimiques et sur leur destruction

Sources: UNTD, FAS, NTI ⁶⁷

67. Pour les noms complets et sites web des sources citées dans les tableaux voir à la fin de la bibliographie.

Tableau 2. Situation des Programmes et des Armes Biologiques et Chimiques

	<i>Pays*</i>	<i>Biologique</i>	<i>Chimique</i>
Magreb	Algérie	Inconnu	Possible
	Libye	Recherche; production possible	Connu
Proche O.	Égypte	Recherche; sans évidence de production	Probable
	Israël	Recherche; production possible	Probable
	Syrie	Recherche; production possible	Connu
Moyen O.	Iran	Probable	Connu

* Pays sans programmes significatifs: Mauritanie, Maroc, Tunisie, Jordanie, Liban, Arabie Saoudite et Yémen.

Explication des catégories⁶⁸:

Connu: l'État a publié ses capacités ou il existe une évidence claire.

Probable: l'État a été identifié publiquement et officiellement comme possesseur ou producteur d'armes chimiques ou biologiques

Possible: l'État est identifié généralement comme possesseur possible d'armes chimiques ou biologiques

Recherche: tâches de recherche, sans être parvenu à produire des armes en quantités significatives

Sources: CNS, FAS, JCSS, NTI

68. Terminologie employée par le CNS : <http://cns.miiis.edu/research/cbw/possess.htm>

Tableau 3. Position des pays méditerranéens dans le domaine de la Non-Prolifération Nucléaire

	<i>Pays</i>	<i>TNP (1968)</i>	<i>AIEA</i>	<i>I-AP (1997)⁶⁹</i>	<i>CTBT (1996)</i>
Magreb	Algérie*	D (1995)	M (1963)	A (2004)	S (1996) D (2003)
	Libye	S (1968)			S (2002)
		D (1975)	M (1963)	S (2004) ⁷⁰	D (2004)
	Maroc*	S (1968)			S (1996)
		D (1970)	M (1957)	S (2004)	D (2000)
Tunisie*	S (1968)			S (1996)	
	D (1970)	M (1957)	A (2005)	D (2004)	
Proche Orient	Égypte*	S (1968)			
		D (1981)	M (1957)	SPF	S (1996)
	Israël*	SPF	M (1957)	SPF	S (1996)
	Jordanie	S (1968)			S (1996)
		D (1970)	M (1966)	V (1998)	D (1998)
	Liban	S (1968)			
D (1970)		M (1961)	SPF	SPF	
Syrie*	S (1968)				
	D (1968)	M (1963)	SPF	SPF	
Moyen Orient	Iran*	S (1968)			
		D (1970)	M (1958)	S (2003) ⁷¹	S (1996)
	A. Saoudite	D (1988)	M (1962)	SPF	SPF
	Yémen	S (1986)			
D (1979) ⁷²		M (1994)	SPF	S (1996)	

* = Membre de la Conférence sur le Désarmement de l'ONU.

S = Signé; **D** = Déposé; **M** = Membre; **V** = En vigueur; **A** = Approuvé;

SPF = Sans Participation Formelle

TNP: Traité de Non-Prolifération des armes nucléaires.

CTBT: Traité d'Interdiction Complète des Essais Nucléaires.

AIEA: Agence Internationale pour l'Énergie Atomique.

I-AP: Protocole Additionnel du TNP.

Sources: AIEA, UNTD, FAS, NTI

69. Les protocoles additionnels de l'AIEA de chaque pays exigent l'approbation de son Conseil de Gouverneurs, ce qui permet par la suite leur signature et, postérieurement, leur entrée en vigueur. Si l'entrée en vigueur est spécifiée dans les tables, cela implique, évidemment, que les deux premiers pas ont été respectés.
70. La Libye a promis de bloquer le processus pour l'approbation de son protocole additionnel, en cours d'entrer en vigueur.
71. L'Iran a promis de bloquer le processus pour l'approbation de son protocole additionnel, en cours d'entrer en vigueur.
72. Déposé auprès du gouvernement de la Fédération Russe (en 1979, l'URSS). En 1986, le Yémen l'a déposé auprès du Gouvernement du Royaume-Uni et de l'Irlande du Nord.

Tableau 4. Situation Globale des Pays Méditerranéens en ADM

	<i>Pays</i>	<i>Biologique</i>	<i>Chimique</i>	<i>Nucléaire</i>	<i>Missiles Balistiques</i>
Magreb	Algérie	Recherche	Développement?	Recherche	Non
	Libye	Développement	Déployé	U: 1987	Oui
				Recherche ⁷³	Oui
	Mauritanie	Aucune	Aucune	Aucune	Non
	Maroc	Aucune	Aucune	Aucune	Non
Tunisie	Aucune	Aucune	Aucune	Non	
Proche-Orient	Égypte	Développement?	Réserves		
			U: 1963-67	Recherche	Oui
	Israël	Capacité production	Capacité production	Déployé	Oui
	Jordanie	Aucune	Aucune	Aucune	Non
	Liban	Aucune	Aucune	Aucune	Non
	Syrie	Développement?	Déployé	Recherche	Oui
Moyen-Orient	Iran	Développement	Déployé		
			U: 1984-88	Développement	Oui
	Arabie Saoudite	Aucune	Aucune?	Recherche?	Probablement
	Yémen	Aucune	Aucune?	Aucune	Oui

Explication de Catégories ⁷⁴:

Déployé - Armes nucléaires, chimiques ou biologiques intégrées dans les Forces Armées et opérationnelles.

Réserves - Production de quantités significatives d'ADM, mais sans être intégrées dans les Forces Armées pour leur emploi imminent.

"Weaponization" - En processus d'intégration dans les Forces Armées pour leur emploi.

Capacité de production - Capable de produire des ADM, sans avoir produit des quantités significatives.

En Développement - Activités pour développer leur capacité de production.

Recherche - Activités de double emploi (civiles, bien que pouvant être employées à des fins militaires).

U - Utilisé.

Sources: CNS, JCSS

73. Actuellement en arrêt.

74. Terminologie utilisée par le CNS : <http://cns.miis.edu/research/wmdme/caapble.htm>

Table 5. Arsenal Chimique et Biologique

	<i>Pays*</i>	<i>Biologique</i>	<i>Chimique</i>
N.-Afrique	Libye**	Inconnu	- Moutarde - Sarin - Tabun - Lewisite
Proche-Orient	Égypte	- Micotoxines	- Moutarde de Soufre
		- Virus de la fièvre de la Vallée du Rift - Toxine tétanique - Virus de l'Encephalite	- Moutarde de Nitrogène Phosgène - Hydrogène Cyanide - Sarin - VX - Glycolate Psychotomimétique
	Israël	- Inconnu	- Inconnu
	Syrie	- Anthrax - Toxine Botulinium - Ricine	- Moutarde - Sarin - VX
		Moyen Orient	Iran

* Pays que l'on pense ne disposent pas d'arsenal dignificatif : Algérie, Mauritanie, Maroc, Tunisie, Jordanie, Liban, Arabie Saoudite, Yémen.

** en procès de destruction.

Sources: CDI, CNS, JCSS

Table 6. Programmes Nucléaires et Capacités

	<i>Pays</i>	<i>Programme</i>	<i>Capacité</i>	<i>P.*</i>
Magreb	Algérie	Soupçonneux d'intentions; non identifié	Réacteur de 15Mw (Al Salam), (probablement actualisé jusqu'à 40 Mw) ⁷⁵ Soupçonné de développer un programme clandestin d'armement nucléaire	Non
	Libye	Fini récemment (annoncé)	Arsenal non identifié, même s'il possède un programme avancé (chinois). La infrastructure est dans l'actualité démontée par les Etats Unis et le Royaume Unis sous le contrôle de la AIEA	Non
Proche Orient	Egypte	Programme considéré fini avant 1970 ⁷⁶	Deux réacteurs de recherche ⁷⁷ et un réacteur nucléaire en construction	Non
	Israël	Etat avec Armes Nucléaires ⁷⁸ ; (indices de programme pour développer capacité de deuxième attaque dès la mer)	100-200 artefacts explosifs nucléaires, possiblement quelques-uns thermonucléaires. Deux centres de recherche ⁷⁹	Oui
	Syrie	Soupçonneux d'intentions mais non identifiées	Incapable actuellement ⁸⁰ Réacteur de recherche de 30KW en Dayr al Jajar Bas sauvegardé par la AIEA	Oui
Moyen Orient	Iran	Indices de programme actif	Recherche significative ⁸¹ Cinq réacteurs de recherche Deux réacteurs en construction Réacteur Bushehr	Oui
	Arabie Saoudite	Soupçonneux d'intentions ⁸²	-	Non

*En possession de plutonium o équivalent

Sources: FAS, JCSS, ISIS, NTI, Perkovich et al. (2005), SIPRI

75. <http://www.tau.ac.il/iccs/balance/Algeria.pdf>

76. En 2004 cependant, l'AIEA dévoila la découverte de particules inexplicables de plutonium dans les environs d'une installation nucléaire égyptienne, dont l'origine est actuellement recherchée .

77. Réacteur de recherche d'eau lourde de 22 Mw, fourni par l'Argentine ; réacteur de recherche de provenance soviétique, de 2Mw.

78. Le programme est activé depuis les années cinquante, contrôlé par la Commission pour l'Énergie Nucléaire d'Israël (IAEC) et basé dans le Centre de Recherche Nucléaire de Negev, à Dimona (32-40 Mw) et le Centre de Recherche Nucléaire de Soreq (5Mw) près de Tel-Aviv.

79. Il existe des estimations très diverses, étant donnée l'absence d'information officielle. Le chiffre signalé repose sur des conclusions de Cirincione (2002:221)

80. Traité signé avec la Russie sur un réacteur de 24 Mw. Les contrats avec la Chine, sur un réacteur de 27 kw et avec l'Argentine, sur un réacteur de recherche de 3 Mw, ont été probablement annulés.

81. Ils comprennent le Centre de Recherche Nucléaire à Téhéran (TNRC), le Centre de Technologie Nucléaire d'Ispahan (ENTC), le Centre de Recherche Nucléaire d'Agriculture et Médecine et le Centre de Recherche Bénéficiaire et Hydrométallurgie.

82. Le 16 juin 2005, l'Arabie Saoudite a signé avec l'AIEA le Protocole Relatif aux Petites Quantités, sans dégager les soupçons sur ses intentions dans le domaine nucléaire (cfr. par exemple Dvali, 2004).

Tableau 7. Installations nucléaires

	<i>Pays</i>	<i>Réacteur/Installation</i>	<i>Capacité</i>	<i>Emplacement</i>
Magreb	Algérie	Réacteur nucléaire	15Mw (possiblement 40Mw)	Ain Oussera
		Réacteur de recherche	1Mw	Draria
	Libye	Réacteur de recherche	10Mw	Tajura
Proche Orient	Egypte	Réacteur de recherche	22Mw	Inshas
		Réacteur de recherche	2Mw	Inshas
	Israël	Réacteur nucléaire (eau lourde)	150Mw	Dimona
		Installation de traitement de plutonium	-	Dimona
		Réacteur de recherche	5Mw-	Soreq
	Syrie	Réacteur de recherche	-	Damasc
Moyen Orient	Iran	Réacteur de recherche	5Mw	Isfahan
Réacteur de recherche		30Kw	Téhéran	
Réacteur nucléaire (en construcción)		1.000Mw	Bushehr	
Installation d'enrichissement d'uranium		-	Natanz	
		Installation de production d'eau lourde	-	Arak

Selectionnés: Les pays avec des installations significatives

Sources: CNS, GlobalSecurity.org , JCSS, NTI

Tableau 8. Missiles

	<i>Pays*</i>	<i>Balistiques</i>	<i>Croisière</i>	<i>En Développement</i>		
Magreb	Libye	Scud-C Variante ⁸³	SS-N-2c Styx	Al Fatah (Iltisslat)		
		100 Scud-B SS-21 Scarab	Otomat Mk2 Exocet (AM-39)			
Proche-Orient	Egypte	100+ Scud-B ~490 Project T	AS-5 Kelt Harpoon AS-1 Kennel HY-2 Silkworm Otomat Mk1 FL-1 Exocet (AM-39) SS-N-2a Styx	Scud-C variante Vecteur		
		Israël	~50 Jericho 1 ~50 Jericho 2 Lance Missiles Shavit SLV		Harpy UAV Delilah/STAR-1 UAV Gabriel-4 Harpoon Popeye Turbo ⁸⁴	SLV modernisation non confirmée: Programme Jericho3
			Syrie		60-120 Scud-C Hasta 200 Scud-B 200 SS-21 Scarab Scud-D ⁸⁵	
	Moyen-Orient	Iran	200-300 Shehab-1 (Hwasong-5, Scud-B)	R-17E (Scud B) Harpoon	HY-4/C-201	
			100-150 Shehab2 (Hwasong-6, Scud-C)	SS-N-22 Sunburn	Shabab-3	
25-100 Shehab-3 (Nodong) 1-5 Shehab 4/5 Prototipos			HY-2 Silkworm YJ-2/C-802 AS-9 Kyle AS-11 Kilter	Shabab-4		
	Arabie Saoudite	60 CSS-2 ⁸⁶ "East "Wind" ⁸⁷				
	Yémen	18 Scud-B 24 SS-21 Scarab	SS-N-2b Styx			

* Sélectionnés: Les pays avec des programmes de missiles balistiques et arsenal sauf la France.

Fuentes: ACA, CNS, GlobalSecurity.org, JCSS, NTI

83. D'après JCSS, les missiles Scud-C « ont été éliminés » (<http://www.tau.ac.il/jcss/balance/Libya.pdf>)

84. Lancés d'un sous-marin, ils peuvent porter des têtes nucléaires.

85. Opérationnel d'après GlobalSecurity.org : (<http://www.globalsecurity.org/wmd/world/syria/missile/htm>)

86. Également nommés DF3.

87. Opérationnels d'après *Flight International* (6-12 juin 90), P. 12-13.

Diagramme 1. Portée des missiles des pays sélectionnés



Tableau 9. Indicateurs Économiques Militaires

<i>Pays</i>	<i>Indicateur</i>	<i>1999</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>
Maghreb						
Algérie	Dépense Défense (milliards\$)	1,88	1,93	2,1	2,2	ND
	Croissance réelle (%)	2,7	2,65	8,8	4,8	ND
	Dépenses Défense/PIB (%)	3,45	3,51	3,75	3,32	ND
Libye	Dépense Défense (milliards\$)	1,09	1,08	1,37	1,45	ND
	Croissance réelle (%)	7,9	-0,91	26,85	5,83	ND
	Dépenses Défense/PIB (%)	3,2	3,8	7,17	6,8	ND
Maroc	Dépense Défense (milliards\$)	1,42	1,38	1,39	ND	ND
	Croissance réelle (%)	7,5	-2,9	0,7	ND	ND
	Dépenses Défense/PIB (%)	4	3,9	3,9	ND	ND
Tunisie	Dépense Défense (milliards\$)	0,36	0,32	0,32	ND	ND
	Croissance réelle (%)	-2,7	-16,6	0	ND	ND
	Dépenses Défense/PIB (%)	1,7	1,6	1,6	ND	ND
Proche-Orient						
Égypte ⁸⁸	Dépense Défense (milliards\$)	2,46	2,61	2,75	ND	ND
	Croissance réelle (%)	0	-8,3	2,56	ND	ND
	Dépenses Défense/PIB (%)	2,48	2,59	3,35	ND	ND
Israël	Dépense Défense (milliards\$)	8,54	8,23	8,93	8,87	9,84
	Croissance réelle (%)	-0,35	-3,63	8,5	-0,67	10,93
	Dépenses Défense/PIB (%)	8,38	8,05	7,93	8,03	9,59
Jordanie	Dépense Défense (milliards\$)	0,72	0,75	0,76	0,78	0,84
	Croissance réelle (%)	5,6	4,2	1,3	2,6	7,7
	Dépenses Défense/PIB (%)	8,8	8,9	8,5	8,2	8,3
Liban	Dépense Défense (milliards\$)	0,88	0,92	0,81	0,82	ND
	Croissance réelle (%)	5,44	4,5	-11,9	1,2	ND
	Dépenses Défense/PIB (%)	3,5	5,7	4,8	4,6	ND
Syrie	Dépense Défense (milliards\$)	1	1,07	1,33	1,35	1,6
	Croissance réelle (%)	0	7	24,3	1,5	18,5
	Dépenses Défense/PIB (%)	5,6	5,5	6,4	6,2	7,2
Moyen-Orient						
Iran	Dépense Défense (milliards\$)	1,64	2,71	3,62	4,34	6,08
	Croissance réelle (%)	-15	65,2	33,6	19,9	40,1
	Dépenses Défense/PIB (%)	3	3,8	4,3	3,7	4,6
Arabie Saoudite	Dépense Défense (milliards\$)	20	21,14	18,7	19,1	ND
	Croissance réelle (%)	13,6	5,3	1,4	2,1	ND
	Dépenses Défense/PIB (%)	10,6	11,5	9,8	8,9	ND
Yémen	Dépense Défense (milliards\$)	0,4	0,44	0,42	ND	ND
	Croissance réelle (%)	0	10	-4,5	ND	ND
	Dépenses Défense/PIB (%)	5,6	5,4	6,1	ND	ND

ND: Non disponible

Sources: JCSS, IMF, SIPRI

88. Les dépenses en défense publiées apparemment n'incluent pas les 1.300 millions de dollars annuels d'assistance militaire étrangère des Etats-Unis

Sources des Tableaux

Sigle	Nom	Site Web
ACA	Arms Control Organization	www.armscontrol.org
CNS	Center for Nonproliferation Studies	cns.miss.edu
CDI	Center for Defense Information	www.cdi.org
FAS	Federation of American Scientists	www.fas.org
GlobalSecurity.org	Global Security.org	www.globalsecurity.org
IAEA	International Atomic Energy Agency	www.iaea.org
IMF	International Monetary Fund	www.imf.org
ISIS	Institute for Science and International Security	www.isis-online.org/
NTI	Nuclear Threat Initiative	www.nti.org
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute	www.sipri.org
UNTD	United Nations Treaty Database	untreaty.un.org

LES MESURES DE CONFIANCE ET DE SÉCURITÉ EN MÉDITERRANÉE: UNE PROPOSITION PRATIQUE POUR LE DIXIÈME ANNIVERSAIRE DU PROCESSUS DE BARCELONE

Jaume Urgell

Collaborateur du Programme de Sécurité de la Fondation CIDOB

« On the twelfth of June, 1812, the forces of Western Europe crossed the Russian frontier and war began, that is, an event took place opposed to human reason and to human nature. Millions of men perpetrated against one another such innumerable crimes, frauds, treacheries, thefts, forgeries, issues of false money, burglaries, incendiarisms, and murders as in whole centuries are not recorded in the annals of all the law courts of the world, but which those who committed them did not at the time regard as being crimes. » (La guerre et la paix, Léon Tolstoï)

L'objectif de cet article est de passer brièvement en revue la théorie et la pratique de la confiance et des régimes de mesures de confiance et de sécurité (MDCS) en Europe ces trois dernières décennies –depuis l'approbation de l'Acte final d'Helsinki en 1975 et la création de la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (CSCE), qui deviendra plus tard l'Organisation pour la Coopération et la Sécurité en Europe (OSCE)– et d'évaluer les possibilités d'établir des régimes semblables pour la totalité de la région méditerranéenne. Nous aborderons également des questions plus larges sur la confiance et la sécurité ainsi que les arrangements institutionnels et diplomatiques pour faire face à des menaces nouvelles et émergentes, en particulier concernant les stratégies et les instruments de l'UE et de l'OTAN. L'article se clôture avec la description de trois scénarios possibles pour des régimes de MDCS dans la région méditerranéenne au sein de différents cadres, qui visent à contribuer à la discussion des stratégies alternatives et leurs implications.

I. Remarques préliminaires sur la guerre, la sécurité et la confiance

La « guerre est la continuation de la politique par d'autres moyens », écrivait un jour Clausewitz. Selon la citation de Tolstoï au début de cet article, la guerre peut être considérée comme l'intensification des crimes et des maux commis au cours d'une période courte, de sorte que l'intensité du mal et des injustices –aussi bien subis que commis– est beaucoup plus élevée qu'en temps normal. Ces définitions clas-

siques ou d'autres encore de la guerre nous aident-elles à comprendre les défis auxquels le monde fait face concernant la sécurité des individus et des états ?

Depuis que l'ONU a forgé le concept de sécurité humaine en 1994, celui-ci a été utilisé de plus en plus au sein de la communauté internationale. De nos jours, les acteurs internationaux emploient le terme de sécurité humaine pour désigner le fait de vivre à l'abri de la peur et à l'abri du besoin, sans lesquels un environnement sûr pour une vie saine ne peut pas être assuré. La sécurité humaine concerne également la sécurité des individus par opposition à la sécurité des états. Non pas que les états ne comptent plus; mais plutôt que les états ont une responsabilité renouvelée qui consiste à assurer à ce que leurs citoyens puissent vivre à l'abri de la peur et à l'abri du besoin –probablement une tâche beaucoup plus dure qu'auparavant.

En outre, les organisations internationales et régionales commencent à réviser ce qu'ils considèrent comme étant les menaces les plus importantes à la sécurité au XXI^e siècle. Dans ce cadre, l'UE a publié sa Stratégie Européenne de Sécurité (SES) en décembre 2003 qui identifie comme nouvelles menaces : le terrorisme, les états défaillants, le crime organisé et les armes de destruction massive (ADM). L'OSCE a également publié un nouveau document officiel sur les « Menaces à la Sécurité et à la Stabilité au XXI^e siècle » en décembre 2003. Selon l'OSCE, ces nouvelles menaces sont les conflits inter-étatiques et intra-étatiques, le terrorisme, le crime organisé, la discrimination et l'intolérance, les menaces de nature économique (les disparités économiques et sociales, le manque d'état de droit, la faible gouvernance, la corruption, la pauvreté étendue et le chômage élevé), les menaces environnementales (utilisation insoutenable des ressources, la mauvaise gestion des déchets, la pollution et les désastres écologiques) et les menaces à caractère politico-militaire (l'accumulation des armes conventionnelles, le transfert illicite des armes et la prolifération des ADM).

Un certain nombre de commissions et de panels de haut niveau, travaillant aussi bien pour des gouvernements nationaux que pour des organisations internationales, ont créé des nouvelles visions et stratégies qui essaient d'adapter l'utilisation de la force aux réalités et aux besoins d'aujourd'hui. En particulier, le Gouvernement canadien a commissionné en 2001 un document sur la « responsabilité de protéger », qui traite des obligations des gouvernements de protéger les individus, et il identifie une série de critères pour l'intervention dans les pays tiers dont les gouvernements n'accomplissent pas cette responsabilité. Plus récemment, l'ONU a présenté les résultats du *Panel de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement*, un document qui traite des « responsabilités partagées pour un monde plus sûr ». Ces travaux soulignent la nécessité pour la communauté internationale de s'engager dans la lutte contre les menaces à la sécurité affectant les citoyens non seulement en tant qu'individus dans un pays particulier, mais en tant qu'êtres humains à travers le monde.

Si nous utilisons l'approche de la sécurité humaine, nous devons conclure que la confiance liée à la sécurité dans l'arène internationale n'est pas tellement liée à ce que les états perçoivent comme étant le comporte-

ment des autres états, mais plutôt à la confiance des citoyens en tant qu'individus dans un futur sûr, dans lequel ils sont à l'abri de la peur et du besoin. De la même manière, selon la SES, la confiance serait liée aux nouvelles menaces identifiées, et en particulier, la confiance des citoyens européens comme individus que le terrorisme, les états défaillants, le crime organisé et le WMD sont traités et sont un souci prioritaire des gouvernements nationaux et européens. La même chose pourrait être dite concernant les menaces identifiées par l'OSCE.

II. La construction de la confiance et de la sécurité et les nouvelles menaces à la sécurité

Construire la confiance et la sécurité afin de mettre en place les conditions pour la paix et éviter la guerre et la violence (qui compromettent la liberté et la sécurité des individus) a longtemps été l'un des buts des organisations multilatérales telles que l'UE, l'OTAN, l'OSCE et bien d'autres, ainsi que la pierre angulaire d'une variété de traités multilatéraux et de documents politiquement contraignants. Quand nous parlons de la construction de la confiance et de la sécurité, nous devons nous référer en particulier aux régimes développés par la CSCE/OSCE, aussi bien dans les secteurs des MDCS que du contrôle et de la réduction des armes. Il a été traditionnellement accepté que les mesures de confiance et de sécurité sont celles visant à réduire le danger d'un conflit armé, à éviter les malentendus et les mauvais calculs des activités militaires, et donc par là à contribuer à la stabilité. Les MDCS concernant les forces conventionnelles en Europe ont premièrement été adoptées dans le cadre de la CSCE/OSCE, alors que les mesures traitant des forces nucléaires (aussi bien stratégique et sous-stratégiques) ont été abordées dans le cadre de traités internationaux (par exemple le Traité de Non-Prolifération – TNP) ou d'accords bilatéraux (ainsi en particulier pour la réduction de armes nucléaires).

Certaines des nouvelles menaces identifiées ont conduit les organisations à reformuler ou à reconsidérer leurs stratégies afin de combattre ces menaces à la sécurité. L'UE, en accord avec la SES, était censée incorporer la nouvelle vision européenne de la sécurité dans le Traité constitutionnel. Ce traité est –ou plutôt aurait dû être– un texte permettant le développement d'une politique étrangère commune et une politique de défense, c'est-à-dire, que les dispositions contenues dans la Constitution ne gêneraient pas le développement de cette politique (contrairement aux traités adoptés depuis le Traité de Maastricht). Une des décisions prises par l'UE était de créer un « tsar du terrorisme » et un département spécial pour gérer cette nouvelle menace.

L'OTAN, un forum essentiellement consultatif pour ses membres dans tous les aspects relevant de leur défense et de leur sécurité, a approuvé en 1999 le Concept Stratégique, dans lequel elle s'« engage à contribuer activement à l'élaboration d'accords sur la maîtrise des armes, le désarmement et la non-prolifération, ainsi que de mesures de confiance et de sécurité ». L'OTAN a développé également de nouveaux programmes pour lutter contre les nouvelles menaces à la sécurité. Les activités de l'OSCE en matière de lutte contre le terrorisme « se concentrent, entre autres, sur la sécurité et la gestion des frontières, le maintien

de l'ordre, la lutte contre le trafic et la suppression du financement du terrorisme », selon la Stratégie de l'OSCE visant à faire face aux « Menaces pour la Sécurité et la Stabilité au XXI^e siècle ». La même chose est vraie pour une foule d'autres secteurs, liés aujourd'hui plus directement à la sécurité, tels que les politiques d'immigration, les politiques de tolérance et de non-discrimination, et ainsi de suite.

III. Les MDCS et l'OSCE

Les mesures de confiance et de sécurité sont les termes qui ont été utilisés ces 30 dernières années pour se rapporter à un ensemble de principes et de pratiques sur lesquels un certain nombre d'acteurs étatiques se sont mis d'accord afin d'améliorer la sécurité et la coopération entre eux et entre leurs populations. Le terme est généralement associé à l'Acte final d'Helsinki datant du premier août 1975, adopté par ce qui était alors encore la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe. Les signataires de cet Acte, un document politiquement contraignant, étaient les Etats membres de l'OTAN et ceux du Pacte de Varsovie.

L'Acte final d'Helsinki est venu à un moment où le monde était encore divisé par le Rideau de fer, et le risque d'attaques nucléaires entre les superpuissances était une menace. Son contenu visait en partie à créer les conditions pour un environnement international plus sûr, dans lequel les acteurs reconnaîtraient leur responsabilité de promouvoir la compréhension et la coopération entre les nations, tout en respectant la souveraineté étatique. Dans la pratique, il était censé réduire les tensions entre les deux blocs par le biais de l'échange d'informations entre les états sur leurs plans, leurs capacités et leurs activités militaires. L'ensemble des MDCS négociées et convenues en 1975 ont été mises à jour et élargies dans plusieurs documents, dont le dernier est celui de Vienne, qui date de 1999 et qui est actuellement en vigueur. Ce document et les versions précédentes de MDCS, doivent être considérés comme le niveau le plus élevé de coopération militaire acceptable pour tous les Etats membres de l'OSCE. Il faut garder à l'esprit que l'OSCE n'a pas été construite autour d'un accord politique commun et que toutes les décisions exigent le consensus des 55 états, parmi lesquels il y a des pays qui connaissent des tensions et des conflits avec l'un ou l'autre membre, telles que la Russie avec la Géorgie ou l'Arménie avec l'Azerbaïdjan.

Durant les années nonante, suite à la chute du Mur de Berlin, plusieurs accords importants ont été conclus par l'OSCE, bien qu'on ait toujours fait l'éloge et renouvelé l'esprit de l'Acte final d'Helsinki. La Charte de Paris pour une nouvelle Europe a confirmé la nécessité de maintenir la CSCE après la chute du Mur de Berlin, ainsi que les régimes établis jusque là, afin de garantir la sécurité en Europe. D'autres innovations datant de cette décennie incluent : (i) la signature et la ratification du Traité sur les Forces Armées Conventionnelles en Europe (FCE) en 1990, qui impose des limitations aux armes conventionnelles dans les pays de l'OTAN et ceux du Pacte de Varsovie, à travers la définition de quotas selon différents groupes de pays, toujours sous la logique de deux blocs, et qui sont toujours en vigueur attendant la ratification par des états de

l'OSCE de la version révisée du Traité, qui redessine les limites associées aux quotas sur base des frontières étatiques ; (ii) la mise à jour du régime des MDCS (dont le dernier est le document de Vienne de 1999), comprenant une plus grande ouverture et la réduction des seuils à cause du niveau d'activité militaire plus bas en Europe et des changements de technologie militaire et de défense ; (iii) la signature en 1992 et la ratification postérieure du Traité Ciel Ouvert, qui établit le régime pour la conduite de vols d'observation par les pays de l'OSCE au-dessus d'autres états membres de l'OSCE, y compris la technologie à employer et le système de quotas passifs et actifs ; (iv) la création en 1992 du Forum pour la coopération en matière de sécurité, et l'organisation de réunions annuelles d'évaluation de l'application pour évaluer la mise en œuvre du document de Vienne de 1999 ; (v) l'approbation du Code de conduite sur les aspects politico-militaires de la sécurité en 1994, qui exige un contrôle civil des Forces Armées, le respect du droit humanitaire international et l'utilisation proportionnelle et adéquate de la force ; (vi) la création d'un réseau de communications, qui permet aux pays participant de partager en ligne l'information exigée par le régime des MDCS ; et (vii) la régionalisation de MDCS encouragée par le document de Vienne de 1999, qui a entraîné un accroissement de l'intérêt pour des accords sous-régionaux et bilatéraux entre les états qui connaissent des tensions, tel que l'accord de la Mer Noire.

Les questions de MDCS sous-régionales et bilatérales et des accords similaires ne sont pas nouvelles. Ainsi, la France et l'Allemagne ont signé le Traité de l'Elysée en 1963, qui couvre un éventail de secteurs, dont une coopération forte en matière de sécurité. La Turquie et la Grèce ont également des accords dans plusieurs secteurs, qui visent à accroître la confiance entre les deux pays. L'accord 5+5 peut également être considéré comme un arrangement sous-régional pour accroître la sécurité et l'échange d'informations, ainsi que les visites entre 5 pays méditerranéens européens et 5 pays du Sud de la Méditerranée.

La transparence et la confiance accrues dans la région de l'OSCE, ainsi que les changements des menaces pour la sécurité, ont mis en avant de nouveaux instruments. Ainsi, le contrôle des armes de petit calibre et des armes légères (qui sont à l'origine de la plupart des morts dans les conflits violents) est une priorité pour les pays de l'OSCE. Ceci implique de contrôler la fabrication, la signalisation et la tenue d'archives (afin de pouvoir tracer ces armes), d'établir des critères d'exportation et de contrôle communs, de gérer les réserves et d'éliminer les surplus, ainsi que de réduire ces armes sur le terrain dans les zones de conflit. Des MDCS sont également développées dans des secteurs non inclus dans la définition traditionnelle, et le concept est même maintenant utilisé dans les relations intra-étatiques. C'est le cas, par exemple, des mesures de confiance entre les forces de police et la population dans certains pays de l'OSCE.

Un aspect important dans le travail de l'OSCE est la collaboration avec d'autres organismes régionaux de sécurité. La Charte d'Istanbul pour la sécurité européenne de 1999 a créé, entre autres, la Plateforme pour la sécurité coopérative afin d'encourager cet objectif. Dans ce cadre, l'OSCE et l'OTAN ont une coopération fluide, dont le partage de notes, des invitations mutuelles et d'autres mécanismes. Les Conférences

annuelles d'examen de la sécurité comprennent habituellement la participation des Etats membres de l'OSCE, de l'OTAN et des partenaires de l'OSCE. Les relations avec l'UE et, en particulier, avec son administration concernée par la défense et la sécurité, ne sont pas aussi développées que celles avec l'OTAN. La volonté politique au sein de l'UE n'a pas permis jusqu'ici une relation plus approfondie. A titre d'exemple, une initiative récente de l'OSCE pour développer un dialogue conjoint OSCE-UE-NATO avec les partenaires méditerranéens a échoué.

IV. La Sécurité et la défense dans la région Méditerranéenne

Cette partie aborde le volet de la sécurité des trois principaux dialogues ou partenariats méditerranéens actuellement en place : le Partenariat Euroméditerranéen (PEM) de l'UE (aussi connu sous le nom de Processus de Barcelone), le Dialogue Méditerranéen de l'OTAN et le Dialogue Méditerranéen de l'OSCE.

Le Partenariat Euroméditerranéen

Les partenaires méditerranéens de l'UE sont au nombre de dix: Israël, la Turquie, le Liban, la Jordanie, l'Autorité Nationale Palestinienne, l'Egypte, l'Algérie, la Tunisie, le Maroc et la Syrie. L'année 2005 a été marquée par le dixième anniversaire du Processus de Barcelone, qui une fois de plus a été une occasion manquée pour réviser le volet politique et de sécurité dans le cadre du PEM de l'UE. Les résultats attendus n'ont pas été atteints. La communication de la Commission sur le dixième anniversaire du PEM, dans la partie sur le volet politique et de sécurité du Processus de Barcelone, identifie les mesures de partenariat suivantes, déjà mises en oeuvre : l'Assemblée Parlementaire Euroméditerranéenne, les séminaires diplomatiques à Malte, la coopération dans le domaine de la protection civile et de la gestion des catastrophes et le réseau EuroMeSco des instituts de politique étrangère. La Fondation Anna Lindh est également considérée comme une mesure de partenariat, mais elle est généralement placée sous le volet social.

Les négociations pour développer et adopter une Charte Euroméditerranéenne pour la paix et la stabilité ont commencé avec le Processus de Barcelone, bien que, selon un document de travail du secrétariat d'Euromed, « depuis 2001, dû à la tension israélo-arabe, le rythme des négociations [de la Charte] a diminué, mais les Ministres ont réaffirmé leur engagement à l'objectif d'adopter la Charte dès que la situation politique le permettra ».

Les relations entre l'UE et ses partenaires méditerranéens ont été institutionnalisées et gérées à travers les Accords d'Association, que l'UE a signés avec chacun des partenaires (l'accord avec la Syrie attend encore d'être signé). Jusqu'aujourd'hui, les instruments financiers ont été gérés à travers les programmes MEDA. Les Accords d'Association ont comme objectif premier de « fournir un cadre approprié pour le dialogue politique ». Les dispositions politiques contenues dans ces Accords (excepté

celui avec la Palestine, qui ne comprend pas de chapitre politique) déclarent que les accords « sont basés sur le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux » et qu'un dialogue politique et de sécurité régulier entre l'UE et les pays partenaires est établi afin –entre autres– de faciliter le rapprochement ou de développer une compréhension mutuelle et une convergence accrue des positions sur les questions internationales et de contribuer à consolider la sécurité et la stabilité dans la région. Dans le cas de l'Accord d'Association avec Israël, l'article 5.1 établit que le dialogue politique aura lieu en donnant des informations régulières à Israël sur des questions concernant la Politique Étrangère et de Sécurité Commune (PESC), ce qui sera réciproque. Les accords contiennent également des dispositions concernant le dialogue entre le Parlement européen et les parlements nationaux des pays partenaires. En outre, ils comprennent des articles liés à la coopération afin de prévenir et combattre le crime organisé (une des nouvelles menaces identifiées par la SES), l'immigration illégale et la réadmission après extradition. Enfin, les Accords signés avec l'Algérie et l'Égypte incluent un article établissant que les parties coopéreront dans la lutte contre le terrorisme, se concentrant en particulier sur l'échange d'informations sur les moyens et les méthodes utilisés pour contrecarrer le terrorisme, sur l'échange d'expérience en ce qui concerne la prévention du terrorisme et sur la recherche et les études conjointes dans le secteur de la prévention du terrorisme.

Il est généralement accepté que la coopération entre les pays méditerranéens du Sud (Coopération Sud-Sud) est loin derrière le niveau de coopération atteint par l'UE avec chaque pays individuel. C'est vrai pour l'intégration économique dans la région mais également pour la coopération en matière de sécurité.

Le Dialogue Méditerranéen de l'OTAN

Les partenaires du Dialogue Méditerranéen de l'OTAN sont les sept pays suivants: l'Égypte, Israël, le Maroc, la Tunisie, la Jordanie, l'Algérie et la Mauritanie. L'Initiative de Coopération d'Istanbul de 2004 a été adoptée afin « d'entreprendre une nouvelle initiative dans la région du Moyen-Orient élargi pour contribuer d'avantage à la sécurité et à la stabilité globale et régionale à long terme tout en complétant d'autres efforts internationaux ». Dans le domaine de la construction de la confiance, l'article 7b parle de la promotion de la coopération militaire-militaire.

L'OTAN coopère régulièrement avec l'OSCE sur des sujets liés à la région méditerranéenne, par des réunions, l'échange d'informations, des vérifications et autres instruments.

Concernant les mesures de confiance et de sécurité, l'Acte fondateur OTAN-Russie de 1997 inclut un régime de MDSC.

Le Dialogue Méditerranéen de l'OSCE

Il y a plusieurs instruments au sein de l'OSCE qui abordent les questions de la sécurité en Méditerranée. Le Groupe de contact méditerranéen est

le principal forum pour ces sujets : ses membres sont les états membres de l'OSCE ainsi que les partenaires méditerranéens pour la coopération, c'est à dire l'Algérie, l'Egypte, Israël, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie.

En outre, ces partenaires participent aux réunions du Conseil permanent de l'OSCE, ainsi qu'au Forum pour la coopération en matière de sécurité. La décision ministérielle du Conseil de Sofia inclut la promotion du Dialogue et de la coopération avec les partenaires pour la coopération et l'exploration sur l'avantage d'un échange plus large des normes, des principes et des engagements de l'OSCE avec les partenaires. Il faut également prendre note des considérations des délégations des partenaires méditerranéens pour la coopération, à l'attention des membres du Panel des Personnalités Eminentes sur le renforcement de l'efficacité de l'OSCE, qui soulignent le besoin d'approfondir la coopération et de promouvoir la mise en œuvre volontaire, par les membres, des normes, des principes, des engagements et des valeurs de l'OSCE. Enfin, des guides sur les meilleures pratiques dans l'exécution du Code de conduite sur les affaires politico-militaires ont été traduits en arabe et plusieurs partenaires, tout comme d'autres pays arabes telle que l'Arabie Saoudite, ont montré un intérêt pour ces études de cas.

Certains acteurs et certaines déclarations soulignent que le moment est venu d'établir une collaboration plus intense entre l'OSCE et ses partenaires méditerranéens, y compris la mise en oeuvre de MDCS. Il serait également raisonnable d'élargir ce partenariat, en particulier si on prend en compte que le Processus de Barcelone inclut quasi le double de partenaires. Cependant, l'approche de l'OSCE n'est jamais agressive et les décisions sont toujours prises par consensus. Ceci signifie qu'une stratégie graduelle pourrait être la plus adaptée à la région. Bien que les partenaires soient déjà invités à plusieurs forums et réunions comme observateurs, et que certains membres de l'OSCE les ont même invités à prendre part à des visites et des exercices militaires, tous ne saisissent pas ces opportunités, ni ont ratifié toutes les conventions internationales traitant des nouvelles menaces.

Un Séminaire méditerranéen sur la façon d'aborder les menaces à la sécurité au XXI^e siècle a eu lieu en novembre 2004 à Sharm-el-Sheikh, en Egypte, et a servi à l'OSCE et à ses partenaires méditerranéens pour la coopération de forum pour échanger leurs vues en la matière. Lors de cette conférence, plusieurs propositions ont été faites dans le domaine de la sécurité régionale, y compris la création d'un Centre méditerranéen de prévention des conflits, un code de conduite régional et un forum permanent de sécurité dans la région.

V. Les MDCS à un carrefour ?

Certaines des questions les plus pressantes au sujet des régimes de MDCS en général et avec les pays méditerranéens du Sud en particulier sont les suivantes: si le concept de la sécurité est changeant et évolue vers ce qui s'appelle aujourd'hui la sécurité humaine, avec un accent sur la sécurité individuelle, les MDCS ont-elles toujours un intérêt ? La confiance est-elle possible entre deux pays lorsque l'un d'entre eux agit à l'encontre des droits de l'homme ou des droits des minorités ? Dans le

cadre des déclarations politiques réclamant une dépense accrue dans le domaine de la défense en Europe, les MDCS et les traités qui limitent l'armement sont-ils un obstacle pour adapter les capacités européennes aux nouvelles menaces ? Certaines opinions ont exprimé un désir pour une nouvelle vague de MDCS au XXI^e siècle, qui inclurait des mesures liées à l'information sur la protection des droits de l'homme dans chaque pays. Quoiqu'il en soit, les MDCS, comme elles sont actuellement conçues, semblent être d'une grande importance pour maintenir le processus long et compliqué de mise en confiance de pays avec des préoccupations et des priorités différentes en matière de sécurité.

Les MDCS et la version révisée du FCE représentent un abaissement du seuil d'armement de différents types. Cependant, les limites établies sont encore compatibles avec une augmentation des budgets de la défense en Europe, et en particulier avec le développement et l'acquisition d'une technologie et d'une connaissance plus modernes en matière de sécurité et de défense. Il est vrai, néanmoins, que la transformation de certains documents politiquement contraignants en des traités légalement contraignants (par exemple, l'accord sur les armes de petit calibre au sein de l'OSCE) est une tâche difficile, qui rencontre souvent le veto d'un certain nombre de pays.

VI. Le développement d'un modèle de régime de MDCS pour la Méditerranée

En adaptant la doctrine de MDCS à la zone méditerranéenne et en taillant un système réaliste et efficace de mesures afin d'augmenter la confiance et la sécurité, un certain nombre de questions stratégiques doivent être abordées, dont certaines sont reliées entre elles. Nous supposons que s'il est modelé (ce qui n'est pas le but de cet article), on pourrait sûrement montrer que ces variables ont un impact sur le résultat. Ces variables sont:

Le type de conflit. Les MDCS peuvent être élaborées dans un contexte de guerre ouverte (par exemple, dans le cas du conflit israélo-arabe) ou dans un conflit en état latent qui représente une menace réel (tel que le cas de la CSCE pendant la Guerre Froide).

Équilibre de forces et de poids politique. Les parties en conflit dans un régime de MDCS peuvent tenir une importance et un pouvoir équivalents dans le niveau international, comme c'était le cas de la CSCE ou –concernant au pouvoir militaire– celui de l'Inde et le Pakistan. Mais d'autres fois les acteurs sont déséquilibrés et ceci peut expliquer un niveau d'efficacité plus petit dans les accords de MDCS, parce que c'est plus difficile de obtenir de la confiance.

Le nombre d'acteurs. Il faut identifier les principaux acteurs, qui sont disposés à accroître la confiance et la sécurité entre eux. Dans le cas de la CSCE et plus tard de l'OSCE, les acteurs étaient, à l'origine, les pays membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie. Après la chute du Mur de Berlin, les anciennes républiques de l'URSS qui ont obtenu l'indépendance ont également rejoint cet organe institutionnel et ont ratifié ses normes. Dans le cas du Processus de Barcelone, les acteurs sont les

membres de l'UE et les 10 partenaires méditerranéens. Dans d'autres systèmes de MDCS il y a moins d'acteurs, comme c'est le cas de toute une série d'accords bilatéraux: la Turquie et la Grèce, l'Inde et le Pakistan, Israël et Palestine, entre autres. C'est possible pourtant que les accords de MDCS bilatéraux soient moins effectifs que les multilatéraux, parce qu'il y a moins de pression collective pour accomplir les compromis. C'était le cas de l'Inde et le Pakistan.

Le type d'acteurs. Nous supposons que les acteurs devraient être les institutions publiques des états voulant mettre en place un schéma de MDCS, mais nous ne devons pas prendre pour acquis que ces acteurs sont nécessairement des gouvernements nationaux. Les acteurs légitimes peuvent également être des institutions supra-étatiques (par exemple les institutions au sein du système de l'ONU ou les agences de l'UE comme Europol), ou des institutions autres que les gouvernements, tels que les parlements. Cette dernière possibilité serait particulièrement appropriée du point de vue de l'approche de la sécurité humaine, qui met l'accent sur la sécurité des individus.

Le degré d'intégration entre les participants. Le degré d'intégration et l'existence de différents «groupes» ou de liens forts entre deux ou plusieurs acteurs, peuvent mener à différentes « géographies » ou « vitesses » de MDCS. Ainsi, par exemple, dans l'OSCE, les membres de l'OTAN n'effectuent pas des visites d'inspection entre eux, bien qu'ils aient le droit de le faire. Dans le cas du Processus de Barcelone, une partie est constituée par un groupe d'Etats qui partagent des systèmes et des principes politiques, économiques, sociaux et culturels communs, alors que les Etats de l'autre partie partagent une langue et une culture mais n'ont en général pas des schémas coopératifs performants entre eux.

Le cadre institutionnel. Les MDCS doivent faire partie d'un cadre institutionnel, que ce soit un document contractuel ou une organisation. Plusieurs possibilités viennent à l'esprit : le schéma de MDCS est mis sur pied dans le cadre d'un nouvel organe institutionnel (comme c'était le cas pour la CSCE, créée par l'Acte final d'Helsinki de 1975) ; le schéma de MDCS est mis sur pied au sein d'une organisation déjà existante (par exemple dans le Partenariat Euroméditerranéen de l'UE), ou le schéma de MDCS est mis sur pied dans le cadre de plusieurs organisations existantes (par exemple l'UE, l'OTAN et l'OSCE, ou une combinaison des trois).

Le «pourquoi» et les attentes liées. Ce n'est pas un aspect sans importance que d'identifier le but principal d'un schéma de MDCS, en d'autres mots, son « pourquoi ». L'éventail des buts et des attentes possibles est considéré et mieux compris sous la forme de questions : Ces mesures sont-elles supposées aider à préparer le chemin pour une solution permanente d'un conflit de longue date entre les acteurs ? Sont-elles, au contraire, liées à l'approfondissement de la confiance entre les acteurs qui ont déjà une histoire de coopération ? Le résultat d'un tel schéma de MDCS atteindra-t-il directement ses objectifs ? Quelle est l'importance des résultats attendus par rapport aux besoins globaux de sécurité de ses acteurs et de leur électeurat ?

VII. Les options pour la Méditerranée

Dans cette partie, nous présenterons trois scénarios alternatifs, qui peuvent nous aider à visualiser à quoi pourrait ressembler un régime viable de MDCS dans la région méditerranéenne, et certaines de ses implications. Il est important de souligner que ces scénarios sont *hypothétiques* et sont uniquement prévus pour nous aider à visualiser des développements possibles sur base de considérations réalistes.

Scénario 1

L'UE et ses 10 partenaires méditerranéens prennent l'initiative de la mise en oeuvre d'un régime de MDCS. Au départ, la participation à ce régime n'est pas obligatoire, mais les partenaires qui choisissent d'y participer auront des conditions plus favorables dans le cadre de l'Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat (ENPI) et des autres programmes de financement de l'UE. Ce régime fait partie du Processus de Barcelone de l'UE, et des négociations sont lancées lors d'un Sommet spécial sur la sécurité méditerranéenne à Chypre en 2006.

Le régime de MDCS ne fait pas partie de l'Accord d'Association, mais est plutôt un document multilatéral séparé : la Charte Euroméditerranéenne pour la paix et la stabilité. Cependant, ce régime renforce les dispositions contenues dans les Accords d'Association, signés entre l'UE et les pays partenaires, qui mentionnent le dialogue politique, la coopération en matière de sécurité et le dialogue entre le Parlement européen et les parlements nationaux.

Les négociations sur la Charte, qui ont commencé en 1997 mais ont été prises en otage par le processus de paix au Moyen-Orient, reprennent grâce à une diminution des tensions après le retrait de la bande de Gaza et les développements qui ont suivi. En outre, la responsabilité dans les négociations est reprise par des diplomates et des décideurs plénipotentiaires des pays du PEM et ainsi, une Charte est finalement approuvée par les pays impliqués.

La Charte inclut :

1. Une définition des menaces communes à la sécurité
2. Un code de conduite sur les aspects de police, de renseignement et les aspects militaires de la sécurité, qui établit des principes guidant le rôle de ces organismes dans les sociétés démocratiques
3. Un ensemble de MDCS dans les secteurs de la police, des services de renseignements et des Forces Armées, basées sur l'échange d'informations et l'accès aux plans des gouvernements et de la police traitant des principales menaces à la sécurité (terrorisme, crime organisé, états défaillants et armes de destruction massive). Ceci inclut : l'échange annuel d'informations sur les ressources, les plans, les dépenses et les prévisions dans les zones de gouvernement liées aux menaces principales à la sécurité ; l'information sur les mouvements des forces militaires ; le partage des renseignements qui sont relevant pour la sécurité des autres

pays ; l'accès aux installations de police et aux lieux militaires ; l'échange d'officiers de police, des services de renseignements et d'officiers militaires, ainsi que des ateliers et des «séminaires diplomatiques».

Le détail des MDCS concernant les services de police, de renseignement et les Forces Armées serait décidé lors de réunions ministérielles impliquant les Ministres de l'Intérieur, de la Justice, de la Défense et des Affaires étrangères des pays impliqués.

Le mécanisme de suivi pour la mise en oeuvre de ce régime relèverait de la compétence de l'Assemblée Parlementaire Euroméditerranéenne. Une Commission spéciale de cet organe devrait approuver chaque année le rapport annuel sur le progrès des dispositions contenues dans la Charte Euroméditerranéenne pour la paix et la stabilité. En outre, et dans le cadre du dialogue entre le Parlement européen et les parlements nationaux des pays partenaires, une commission spéciale constituée par des membres de ces organes devrait donner son avis sur le progrès mentionné ci-dessus. Le financement de ce régime viendrait de l'Instrument européen de Voisinage et d'Association (ENPI).

Scénario 2

Les MDCS pour la région sont établis en tant qu'élément du Dialogue Méditerranéen de l'OSCE. La coopération entre les membres de l'OSCE et les partenaires méditerranéens a déjà commencé en 1975, mais a connu des améliorations substantielles lors de la dernière décennie. Un Groupe de contact méditerranéen a été créé en 1994, et actuellement, les partenaires peuvent participer à des réunions du Conseil permanent et du Forum pour la coopération de sécurité (FCS). En accord avec la Charte de Paris (1990), le document d'Helsinki (1999) et du document de Budapest (1994), la coopération avec cette région est un domaine essentiel pour l'OSCE. La décision 571 du FCS a encouragé l'ampliation de l'acquis de l'OSCE à d'autres pays, et certains des partenaires méditerranéens ont adopté certaines des mesures incluses dans le «menu» qui est disponible pour eux. Par conséquent, un pas de plus est fait pour établir un régime de MDCS entre les pays européens et du Sud de la Méditerranée.

L'ensemble des MDCS contenues dans ce régime est adopté par les pays de l'OSCE et ses partenaires méditerranéens au Caire en 2007, et comprend des mesures dans les mêmes secteurs que le document de Vienne datant de 1999 (bien que ces mesures soient moins ambitieuses). L'Autorité Nationale Palestinienne, qui n'a pas participé à l'OSCE, se voit accorder le statut d'observateur dans le cadre de cet accord de coopération. Des mesures sont prises dans les domaines suivants :

1. L'échange annuel d'informations militaires : l'information sur les forces militaires, les données concernant les principaux systèmes d'armement et d'équipement, l'information sur les plans pour le déploiement des principaux systèmes d'armes et d'équipements
2. La planification défensive: échange d'information, clarification, révision et dialogue

3. La réduction des risques : des mécanismes pour la consultation et la coopération concernant les activités militaires peu courantes, l'acceptation volontaire des visites pour dissiper les préoccupations sur des activités militaires
4. Les contacts : visites aux bases aériennes, coopération militaire (exercices communs), démonstration de nouveaux types de systèmes d'arme majeure et d'équipement
5. La notification préalable de certaines activités militaires
6. L'observation de certaines activités militaires
7. Des calendriers annuels
8. Des provisions contraignantes
9. L'accomplissement et la vérification : inspection et évaluation

Le régime des MDCS établit également une chronologie comprenant des révisions et des additions périodiques, telles que des mesures au sujet des stratégies et des politiques policières dans les pays participants, se basant ainsi sur les activités de police de l'OSCE établies par la Charte d'Istanbul pour la sécurité européenne en 1999 (contrôle de la police afin d'assurer des procédures non-discriminatoires et l'entraînement de la police afin d'améliorer les capacités, les qualifications et le respect des droits de l'homme, ainsi que le développement de forces de police multiculturelles).

Un centre de prévention des conflits est ouvert en Tunisie, qui s'occupe des formations en matière de construction de la confiance et de la sécurité et de l'évaluation des mesures contenues dans le document du Caire (2007).

Le document contenant les MDCS exige le lancement d'un processus, qui mènera par la suite à un traité formel, signé par les Etats participants et les partenaires.

Scénario 3

Une conférence sur la sécurité dans la région euroméditerranéenne (CSREM) est convoquée, sous les auspices de l'ONU ainsi que de l'UE, de l'OSCE, de l'OTAN et de leurs partenaires méditerranéens, afin d'aborder les questions de sécurité les plus pressantes dans la région. Cette conférence est rendue possible par l'opportunité que le retrait d'Israël de la bande de Gaza en 2005 a ouvert dans le conflit du Moyen-Orient. Elle est également inspirée par la Conférence sur l'interaction et les mesures de confiance en Asie (CICA), une initiative négociée par les pays asiatiques (dont la Turquie, la Russie, l'Iran, la Chine) et promue par le Kazakhstan et qui a eu pour résultat un catalogue de mesures adoptées par les Ministres des Affaires étrangères de CICA en octobre 1994 à Almaty¹.

1. Cette Conférence sur l'interaction et les mesures de confiance (CICA) est actuellement en fonctionnement.

La CSREM est créée à Barcelone en 2006, sous le leadership de l’Égypte et du Maroc. À partir de là, les pays participants décident d’adopter un accord lors d’une réunion qui aura lieu à Barcelone en 2009, donnant naissance ainsi à l’Acte final de Barcelone, qui sera signé par les 25 États Membres l’UE, les États-Unis, le Canada, la Fédération Russe, l’Ukraine et les 10 partenaires de la Méditerranée du Sud du Processus de Barcelone.

Les négociations qui mèneront à l’adoption par consensus de l’Acte ont été difficiles à certains moments, mais le progrès en matière de démocratisation dans la région et les accords bilatéraux signés par certains des pays concernés (le Maroc et l’Algérie, ainsi que l’Égypte et l’Israël) ont permis l’élaboration d’un catalogue de mesures plus ambitieuses que celles décidées par la CICA –qui ne mentionne pas les droits de l’homme–, en incluant, par exemple, la surveillance des élections.

VIII. Sources

Ce travail est basé sur des documents, déclarations et traités qui peuvent être trouvés dans les sites suivants:

www.osce.org

www.nato.int

http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/

L’auteur a ajouté aussi des contributions d’ouvrages différents. En outre il a réalisé des entretiens avec des officiaux du Secrétariat de l’OSCE, du Centre de Prévention de Conflits et avec des membres des délégations de la France, la Grèce, le Maroc, la Turquie et les États-Unis, devant l’OSCE.

Le **Ministère de la Défense** et la **Fondation CIDOB** partagent **le but** de continuer de promouvoir la sécurité et la stabilité en Méditerranée à travers des initiatives qui poussent en avance la **compréhension** et la **transparence** dans les relations entre l'UE et le reste des pays membres du Partenariat Euroméditerranéen, ainsi qu'avec les organisations internationales de sécurité et de défense, OTAN et OSCE.

Cette année, en coïncidant avec le **X anniversaire de la Conférence de Barcelone** où le projet de **Partenariat Euroméditerranéen** est né, le *IV Séminaire International sur la Sécurité et la Défense en Méditerranée* vise à réaliser une analyse sur l'évolution et les réussites du Partenariat, ainsi que déterminer les nouveaux défis auxquels la région euroméditerranéenne doit faire face et le chemin à suivre pour réussir à accélérer les propositions et les buts de la "*Mediterranean Peace and Stability Charter*".

D'une manière plus spécifique, le séminaire essaie de devenir un instrument d'évaluation de l'état des dialogues méditerranéens de sécurité, ainsi qu'un forum d'information et de débat sur les initiatives de sécurité et les mesures de confiance en Méditerranée.

19 DE SEPTEMBRE 2005

09.45 Inscriptions / Identifications

10.30 **Inauguration du séminaire**

M. **José Bono Martínez**, Ministre de la Défense de l'Espagne

11.00 **Conférence Inaugurale: X Anniversaire du Processus de Barcelone: Des réussites et des défis dans le chapitre de sécurité**

Conférencier:

Dr. **Álvaro de Vasconcelos**, IEEI - Institut d'Études Stratégiques et Internationales, Portugal

Animateur: M. **Juan Prat**, Ambassadeur de l'Espagne en Mission Spéciale pour les Affaires de la Méditerranée

Débat

12.00 Pause-café

12.30 **PESC et PESD dans une Perspective Méditerranéenne**

Conférencier:

Général **Mosca Moschini**, Président du Comité Militaire de l'Union Européenne

Débat

14.00 Déjeuner

15.30 **Dialogue Méditerranéen de l'OTAN: Analyses et Perspectives après le Sommet d'Istanbul**

Conférenciers:

M. **Pablo de Benavides Orgaz**, Ambassadeur espagnol devant l'OTAN

M. **Jamie Patrick Shea**, Directeur de l'Unité de Planification Politique du Secrétaire général, OTAN

Débat

17.00 Pause

17.30 **1ère Table Ronde: Partenariat Euroméditerranéen: Mesures de confiance**

Conférenciers:

M. **Nick Kay**, Deputy Head of Mission, British Embassy, Madrid

Dr. **Ersin Kalaycioglu**, Isik Üniversitesi, Turquie

Dr. **Abdallah Saaf**, Centre d'Études et de Recherches en Sciences Sociales, Rabat

Dr. **Fred Tanner**, Geneva Centre for Security Policy, Genève

Animateur:

M. **Jesús Val Catalán**, Général de Brigade, Chief d'Études, ESFAS, Ministère de la Défense, Espagne

Débat

19.30 Fin de la première journée

20 DE SEPTEMBRE 2005

09.00 2ème Table Ronde: De nouvelles menaces selon la Stratégie Européenne de Sécurité (ESS)

Conférenciers:

M. **Giuliano Ferrari**, Général de Brigade, Italie

Mme. **Alicia Sorroza**, Real Instituto Elcano, Espagne

M. **Noureddine Mekri**, Colonel, Directeur de l'Institut d'Études Supérieures de Sûreté National, Algérie

M. **Mohammed Abd Elsalam**, Al Ahram Centre for Political and Strategic Studies, Le Caire

Animateur:

M. **Leopoldo Stampa**, Directeur Général de Relations Institutionnelles

Débat

11.00 Pause-café

11.30 Débat sur des "Idées pour l'avenir du Processus de Barcelone dans le champ de la PESD"

Conférencier:

M. **Martín Ortega**, Institut d'Études de Sécurité de l'Union Européenne (ISS-EU), Paris

Débat

13.00 Clôture du Séminaire

Représentant de l'Union Européenne

M. **Narcís Serra**, Président de la Fondation CIDOB

M. **Leopoldo Stampa**, Directeur Général de Relations Institutionnelles

13.30 Réception