
L'Otan dans la Méditerranée élargie

FRANCESCO PALMAS

L'histoire de la Méditerranée narre d'une frontière dans laquelle se rencontrent et s'affrontent depuis toujours nations, cultures et religions. Exception faite pour le bref interlude de la *pax romana*, le bassin a une longue histoire de différends et de batailles: l'affrontement entre Hittites anatoliens et Égyptiens en représente sans doute les origines.

Que ce soit clair: les marchands des deux mondes n'ont jamais renoncé à leurs affaires. Les Étrusques exploitèrent le grand bazar d'*Adria* pour commercer avec les Grecs, les Égyptiens et les habitants de l'Asie Mineure. Les Hellènes, qui n'ont jamais dépassé probablement *Issa* (Lissa), *Pharos* (Lesina), *Nigra Corcyra* (Korçula) et Ancône, revendaient la pourpre de Tiro, l'ivoire d'Éthiopie et d'autres finesses orientales.

Mais ce furent surtout les Romains à investir dans les potentialités économiques du bassin, en construisant ports, voies d'accès et garnisons armées. Des ambassades commerciales arrivaient des régions les plus éloignées sur les bords du Tibre. Les lois maritimes de Rhodes réglementaient les trafics commerciaux. *Brundisium* (Brindes) s'imposa comme l'escale principale vers le Levant.

Une fois Carthage et la Syrie vaincues, la Méditerranée finit sous tutelle romaine. Ce fut l'apogée du *Mare Nostrum*, univers politique unique, centrée d'abord sur l'Europe, puis sur l'Eurafrique.

Entre le VII^e et le IX^e siècle, les Arabes tentèrent aussi d'imprimer une unité culturelle, politique, ethnique et religieuse au bassin dans son entier, mais ils ne réussirent à se consolider que sur le bord méridional.

Comme l'a dit autrefois André Malraux, «les continents séparent les peuples, la mer les rapproche»¹. Depuis l'Espagne almohade, la pensée scientifique et philosophique islamique pénétra en Europe. Les traductions latines des œuvres d'al-Kindi, al-Fârâbî et Avicenne rendirent aux Européens la doctrine aristotélique et reportèrent à son apogée la philosophie grecque².

¹ Cité par JEAN LOUIS GUIGOU, *La reconnexion des Nord et des Sud: l'émergence de la région méditerranéenne (ou la théorie des «quartiers d'orange»*), dans «Géoéconomie», 2007, n° 42, p. 58.

² GRIGORI LAZAREV, *Maghreb et Méditerranée. Quelques questionnements sur les options de la géopolitique*, idem, p. 45.

Dardanelles et Bosphore, détroits par antonomase, relient Caucase et Asie centrale à notre continent, en un *continuum* stratégique avec le Grand Moyen-Orient, d'où provient aujourd'hui 45% de notre importation pétrolière. Entre Gibraltar et Suez passent les nombreux itinéraires mondiaux des navires porte-conteneurs, des pétroliers et d'autres bâtiments qui transportent du gaz solide ou liquéfié³. D'importants gazoducs et oléoducs sous-marins traversent la zone, tous vulnérables aux attaques terroristes ou criminelles. On ne peut pas oublier que des organisations telles que Al-Gama'a al-Islamiyya, Jihad Islamique, Hezbollah ou al-Qaeda même sont impliquées dans des activités terroristes *via* mer.

Des quelques 200 détroits et canaux existants sur la terre, fort peu sont considérés *choke points* navals⁴. Comme par hasard, le sont tous les accès à la Méditerranée: Gibraltar, Suez, Bosphore et Dardanelles, Bâb el-Mandeb et Hormuz, points culminants de la soi-disant Méditerranée élargie⁵. Depuis des siècles, des lois internationales en protègent le transit. La convention de Montego Bay (1982) a étendu ce droit aux aéronefs de toute nation.

Bien que des mers intérieures ou médi-terranées soient présentes dans beaucoup de zones de la planète, aucune n'a une identité aussi complexe que la nôtre, carrefour et charnière entre trois continents. Pensez simplement au creuset d'ethnies qui l'habitent: Indo-européens, Arabes, Kurdes, Juifs, Arméniens, Berbères, Sahariens, ou au décalage économique et démographique entre pays riches et pauvres. Pour ne pas parler des conflits violents ou latents, des systèmes politiques, des idéologies et des valeurs culturelles, si différents d'un rivage à l'autre⁶.

Israël et Palestine, Liban et Syrie, Chypre, Balkans occidentaux, Grèce et Turquie, Maghreb composent une mosaïque très imbriquée, dont la recomposition est très ardue. Comme la géopolitique de la Méditerranée nous l'enseigne, le tableau politique, économique et social de la zone change radicalement en l'espace de quelques dizaines de kilomètres et rend toute prévision stratégique rarement digne de foi.

Des risques militaires traditionnels demeurent tout le long de l'axe Sud-Sud. Dans la Méditerranée orientale, le différend arabo-is-

³ MARIANO GABRIELE, *Il mare italiano*, dans «Limes», 2006, n° 4, p. 209.

⁴ PIER PAOLO RAMOINO, *Fondamenti di strategia navale*, Roma, Edizioni Forum di Relazioni Internazionali, 1999, p. 77.

⁵ Il s'agit de la zone comprise entre Gibraltar et Kabul, qui comprend la Méditerranée *stricto sensu*, le Golfe Persique, les Golfe Arabique et des portions Nord-orientales de l'Océan Indien.

⁶ JEAN DUFOURCQ, *Pour une solidarité stratégique euro-maghrébine*, dans «Géoeconomie», 2007, n° 42, pp. 57 e 74.

raélien est depuis longtemps un *vulnus* déstabilisant. Des vents de crise soufflent par intensité intermittente aussi le long de la frontière gréco-turque avec en plus le contentieux sur Chypre jamais apaisé. Balkans et Mer Noire restent un rébus ouvert à toute éventualité.

La crise de Suez (1957) a fait comprendre aux gouvernements occidentaux l'importance de la défense active du bassin, au travers de bons rapports avec les collègues du Sud: Méditerranée et Europe continentale *simul stabunt aut simul cadent*, narre l'équation stratégique de l'histoire. L'Italie joue dans le théâtre entier un rôle crucial⁷, à égalité avec les pays qui en contrôlent les voies d'accès: l'Espagne et le Maroc pour Gibraltar, la Turquie pour les Dardanelles et l'Égypte pour le Canal de Suez. La péninsule anatolienne est un bastion formidable: en se retranchant dans cette forteresse naturelle, l'Empire romain d'Orient a réussi pendant un millénaire à contenir les vagues de barbares⁸.

Stratégiquement, le *mare nostrum* a été pendant des siècles un des théâtres les plus importants. Des puissances non côtières y ont maintenu une présence navale considérable⁹.

L'Angleterre impériale avait dans sa *Mediterranean Station* un commandement stratégique-maritime de premier ordre, qui contrôlait avec une imposante flotte la route de l'empire.

Aujourd'hui les États-Unis sont une superpuissance maritime aussi en Méditerranée. Depuis la moitié du XIX^e siècle y croisent leurs unités. Comme l'hymne le rappelle, les *Marines* ont achevé à Tripoli leur toute première opération amphibie. La VI^e flotte garde depuis 1951 une artère immanente au Grand Moyen-Orient, voie de communication avec la Mer Noire, le Caucase et l'Asie centrale, base et zone de déploiement des forces nécessaires au contrôle du Golfe Persique. Les bases navales et aériennes de Suda en Grèce, de Naples et Sigonella en Italie assurent aux américains une disponibilité immédiate de forces d'intervention aéronavales.

Si depuis les années de la guerre froide leur présence numérique a baissé, il en a été autrement pour celle économique ou politico-stratégique. Après l'onze septembre 2001, Washington a effectué un redé-

⁷ PIETRO CALAMIA, *Il momento politico europeo ed il ruolo dell'Italia*, dans «Lettera Diplomatica», 2006, n° 949.

⁸ Le *limes* du bastion anatolien passait à l'Ouest par les détroits, à l'Est par le Mont Ararat, au Nord par la Mer Noire et au Sud par les portes de Cilicie, limitrophes à la Syrie.

⁹ Les eaux de Tunis, Alger et Djerba ont reçu maintes fois des déploiements navales de la part de nations européennes, aussi bien en tant que moyen de pression diplomatique (*gunboat diplomacy*), que de stabilisation des éclatements intestins.

ploiement dans le Maghreb, zone d'influence européenne traditionnelle. Ce n'est pas par hasard que Maroc et Algérie considèrent leurs relations avec l'Alliance atlantique à l'instar des rapports qu'ils ont avec les États-Unis. De plus, ces deux pays se disputent le sceptre des partenaires américains privilégiés¹⁰. En 2004, Rabat a conclu avec Washington son accord particulier de libre échange¹¹ et a été élue parmi les principaux alliés américains non membres de l'Otan, en obtenant des aides additionnelles afin de renforcer ses capacités militaires.

La Russie même, incapable de maintenir une flotte méditerranéenne, persévère dans ses relations économiques et diplomatiques avec beaucoup de pays de la région. Les fournitures militaires de l'époque bipolaire constituent un atout fondamentale¹². On ne peut pas oublier que les soviétiques avaient des conseillers militaires en Yougoslavie, en Albanie (*pro tempore*), Chypre, Syrie, Irak, Yémen, Égypte et Algérie. La V^e escadre leur assurait une présence considérable dans la Méditerranée, avec des porte-hélicoptères, des croiseurs lance-missiles, des sous-marins, des navires-ateliers et d'excellentes infrastructures portuaires en Syrie et en Égypte.

Si l'on jette aujourd'hui un regard sur le bassin, on pourra y apercevoir tous les problèmes à l'ordre du jour dans un hypothétique agenda du genre humain: sécurité des voies d'approvisionnement énergétique, chômage, désordres sociaux, explosion démographique, désertification, inflation, crises alimentaires et institutionnelles, droits des minorités, trafic d'armes et d'êtres humains, prolifération d'armes de destruction massive¹³, pollution et lutte émergente pour les ressources marines¹⁴. Il s'agit de problèmes qui franchissent les frontières des pays pauvres tout en leur conférant un nouvel genre d'influence globale¹⁵.

Depuis la fin de la deuxième guerre mondiale jusqu'à présent, l'on a enregistré dans la région plus de 140 conflits et coups d'État¹⁶.

¹⁰ ABDENNOUR BENANTAR, *Nato, Maghreb and Europe*, dans «Mediterranean Politics», 2006, n° 2, p. 177.

¹¹ En sont exclus les territoires du Sahara Occidental, pour ne pas heurter les susceptibilités algériennes. L'Ue n'avait pas fait autrement avec Israël, en excluant de l'accord de libre-échange les territoires arabes occupés.

¹² Les systèmes les plus diffusés étaient les chasseurs multirôle Mig, versions 19 et 21, missiles antiaériens Guideline et vedettes équipées des missiles Styx.

¹³ En anglais on les appelle *Weapons of mass destruction* (Wmd).

¹⁴ CARLO BELLINZONA, *Nuove dimensioni della sicurezza nel Mediterraneo*, dans «Informazioni della Difesa», 2000, n° 4, p. 16.

¹⁵ FRANCO RALLI, *Il Dialogo Mediterraneo della Nato*, idem, p. 13.

¹⁶ VITTORFRANCO S. PISANO, «Riflessioni sul terrorismo contemporaneo nell'area mediterranea», dans ROBERTO CESARETTI (par), *Italia 2000: interessi nazionali e strategia marittima*, Roma, Edizioni Forum di Relazioni Internazionali, 1998, p. 123.

Si d'un côté, dans les pays du Nord de la Méditerranée, des mouvements ethniques et indépendantistes voués à la violence agissent encore, de l'autre, les élites modernisatrices du Sud n'ont que l'embaras du choix¹⁷. Dès années 1970, l'Europe a servi comme base logistique aux activités politiques des réfugiés et des clandestins Nord-africains et moyen-orientaux. Depuis le 11 septembre, le vieux continent s'est confirmé comme une plate-forme logistique idéale pour des attaques directes non seulement contre l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient, mais aussi contre les États-Unis et l'Europe.

Le réseau d'Oussama ben Laden a étendu son rayon d'action: des cellules dormantes ont été organisées au Maroc, comme le témoignent les faits qui se sont passés à Casablanca et à Madrid; Al-Qaeda a fait des prosélytes dans le triangle compris entre le Sud de l'Algérie, l'Est de la Mauritanie et le Nord du Niger et du Mali.

Les indicateurs économiques mettent en évidence le mauvais état de santé de la rive Sud: entre 1986 et 2005, le revenu réel *pro capite* y a augmenté seulement de 0,5% par an¹⁸. Pour mieux comprendre la grandeur du phénomène, il suffit de savoir que les 84 millions d'habitants de l'Uma¹⁹ disposent d'un produit national brut inférieur à celui des 11 millions de Grecs: \$ 280 milliards contre 341²⁰.

Les exportations totales de la région sont très limitées: en valeur absolue, elles dépassent à peine celles de la France. Le flux des investissements directs étrangers est aussi modeste: 4% seulement du total mondial, concentré pour la plupart dans le domaine de l'énergie et des services publics.

Les divisions internes à l'Uma empêchent toute stratégie commerciale commune: ni la zone de libre échange (1992), ni l'union douanière suivante (1995) ont jamais été réalisées. Pourtant, les complémentarités ne manqueraient pas: dans l'énergie, dans les transports, dans les infrastructures, dans l'investissement et dans l'environnement.

PROLÉGOMÈNES DU DIALOGUE MÉDITERRANÉEN

Pendant la guerre froide l'Otan a consacré peu d'attentions à la Méditerranée. Les 5 groupes d'armée que l'Urss déploie en Allemagne

¹⁷ FRANÇOIS BURGAT, *L'islamisme au Maghreb*, édit. italienne: *Il fondamentalismo islamico, Algeria, Tunisia, Marocco, Libia*, Torino, Sei, 1995, p. 4.

¹⁸ Si les prévisions se confirment, entre 1990 et 2010 il y aura une baisse de 17% dans le Maghreb et de 24% dans le Mashrek, Israël exclue. Voir SOPHIE BESIS, *Dix ans après Barcelone: état des lieux du partenariat euro-méditerranéen*, dans «La revue internationale et stratégique», 2005, n° 59, p. 131.

¹⁹ C'est l'Union du Maghreb arabe, qui comprend Algérie, Lybie, Maroc, Maurétanie et Tunisie.

²⁰ Données relatives au 2004 (Fmi).

de l'Est absorbent la plupart de ses ressources²¹. La Méditerranée paraît au contraire plus sûre: les détroits et les *choke points* navals plus importants sont aux mains Américains et de leurs alliés.

Cependant, au début des années 1960, la doctrine navale soviétique est profondément révisée: la Marine se transforme en un instrument offensif, au soutien de la politique mondiale de l'Union.

C'est alors que l'Otan décide de créer un *Expert working group*: axé sur le Maghreb et le Moyen-Orient, celui-ci est vite suivi par des groupes de travail *ad hoc*, dont les spécialistes surveillent les activités soviétiques.

Au fond, la scène reste inchangée jusqu'aux toutes premières années 1990, lorsque les groupes commencent à débattre des risques sur la stabilité de la région, risques qui sont très différents de ceux de la période de la guerre froide.

La menace de destruction globale a disparu mais quelques pays côtiers ont renforcé leurs capacités d'armement, y compris celles thermonucléaires (Israël). Dans le même temps croît le péril de contrebande des systèmes et des technologies relatifs à la construction de Wmd.

L'instabilité et l'extrémisme font vaciller aussi bien l'Afrique du Nord que les Balkans. Dans aucune autre région de la planète on ne compte autant de navires de guerre par mille marin.

Deux arcs (courbes) de crise commencent à se dessiner: l'une se développe selon un méridien Nord-oriental, s'étendant de la région danubienne-balkanique jusqu'au Caucase; l'autre selon un parallèle qui suit la directrice Sud-Sud-Est, comprenant la bande Nord-africaine, le Moyen-Orient et le Golfe Persique.

Craignant des répercussions pour leur sécurité, les alliés européens du Sud insistent afin que l'Otan consacre plus d'attention aux problèmes méditerranéens, tout en réorientant un axe stratégique trop orienté vers l'Est.

L'Espagne et l'Italie qui sont les plus exposées à la scène en évolution agissent de concert et obtiennent que le nouveau concept stratégique de l'Alliance (1991) inclue parmi ses priorités la stabilité de la Méditerranée.

²¹ Depuis toujours, les basses plaines allemandes du Nord représentent, avec les Flandres et la Plaine du Pô, la voie de rocade principale à l'Occident. Les combats majeurs entre puissances continentales marquent la centralité stratégique déterminante de l'Allemagne, entre le Rimland (Europe occidentale) et le Heartland (Russie). Voir LUIGI CALIGARIS, *Il Libro bianco tedesco sulla difesa tra ambizioni ed esitazioni*, dans «Rivista di studi politici internazionali», 2007, n° 1, p. 22.

Le défi consiste à transformer ce théâtre de conflit potentiel entre Est et Ouest en lieu de coopération entre Nord et Sud, avantageux pour tous les deux²².

Atteinte par des nombreuses pétitions italo-espagnoles et bientôt aussi françaises, l'Alliance décide de sonder les pays du Sud. En février 1995, Le Caire, Nouakchott, Rabat, Tel Aviv et Tunis acceptent de se joindre à Bruxelles en un for politique et de sécurité: le Dialogue méditerranéen (Dm). C'est le début d'un projet ambitieux, toujours *in fieri*. Lors de premières rencontres sont éclaircis nature et buts de l'Alliance.

Pendant le printemps-été de cette année-là, on se rend compte que la méfiance des contreparties est principalement dûe à de mauvaises informations. Pendant la guerre froide, l'Alliance a été souvent présentée comme hostile à la cause arabe. Des mouvements nationalistes, socialistes et communistes, des groupes islamiques et de gauche ont eu une certaine aversion pour l'Occident. Beaucoup d'entre eux ont sympathisé pour le bloc oriental et le pacte de Varsovie.

Cet héritage-là continue à peser: les politiques occidentales sont souvent perçues comme des ingérences intolérables dans les affaires intérieures d'autrui en raison des pressions exercées sur les droits de l'homme et les réformes institutionnelles.

S'il est vrai qu'en Bosnie, Kosovo et Macédoine l'Otan a aussi protégé les populations musulmanes, il est tout aussi vrai qu'elle a agi au-delà des confins institutionnels, sans mandat des Nations unies et faute d'une attaque directe armée. Sa transformation en une organisation pour la sécurité collective s'est effectuée sans en avoir suffisamment explicité les finalités pacifiques.

A dieter certaines craintes, ce sont aussi la naissante architecture de sécurité européenne, la Force navale permanente de la Méditerranée (*Stanavformed*) et les structures de coopération militaire comme *Eurofor* et *Euromarfor*²³. Sans parler des territoires où l'Occident s'attarde, une fois les opérations militaires achevées.

Certains accusent l'Otan de modeler de nouveaux ennemis pour se légitimer. En réalité, l'Alliance adapte sa doctrine et ses moyens aux menaces, tout en s'efforçant d'interpréter au mieux l'évolution de la scène internationale²⁴.

²² GIOVANNI ROSSITTO, *Il Dialogo Mediterraneo: prospettive di una trasformazione del Dialogo in "partnership"*, dans «Informazioni della Difesa», 2005, n° 5, p. 17.

²³ FRANCIS CHILÈS, *Rapprocher les cultures*, dans «Revue de l'Otan», édition *on line*, <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue4/french/art2.html>.

²⁴ MAURIZIO MORENO, *La Nato, il dialogo mediterraneo e l'iniziativa di cooperazione di Istanbul*, dans «Affari Esteri», 2005, n° 145, p. 56.

Le Comité politique et le Conseil de l'Atlantique Nord sont rapidement chargés d'en fixer les compétences au sein du dialogue. Le *staff* international maintient les contacts avec les membres du Sud: prévaut la forme bilatérale, excepté pour les questions de l'information, à propos desquelles l'Alliance souhaite des initiatives multilatérales.

Durant les réunions politiques on commence à discuter des thèmes d'intérêt commun sur la base d'agendas établis *a priori* par les parties: cela va du développement du bassin au maintien de la paix à la coopération régionale. Les partenaires se familiarisent aux activités de l'Alliance, s'initient à ses programmes de partenariat, à son évolution intérieure et à son désir de parvenir à des formes de sécurité coopératives.

Un document informel en date de fin 1996 réaffirme l'intention de poursuivre les discussions politiques semestrielles. L'on propose non seulement des briefings multilatéraux en fin de rencontres ministérielles, mais aussi des présentations en matière de gestion des crises.

Le nombre d'activités conjointes se multiplie, en passant de quelques-unes à plusieurs centaines. La liste du programme de travail annuel s'accroît et de nouveaux membres accèdent au dialogue: Amman en novembre 1995, Alger 5 ans après, à cause de la crise intérieure des années 1990.

La collaboration en matière d'antiterrorisme commence à porter ses premiers fruits. Pendant les célébrations du nouveau millénaire, les autorités jordaniennes empêchent une série d'attentats planifiés contre des touristes américains et citoyens d'autres pays.

DÉVELOPPEMENTS DU DIALOGUE

Faisons un petit pas en arrière. En 1997, le dialogue s'enrichit d'un nouvel organe: le group de coopération pour la Méditerranée (Gcm) qui centralise les fonctions remplies auparavant par le Comité politique et le Secrétariat international²⁵.

De nouveaux terrains de coopération sont individualisés dans la science et l'environnement, la gestion des crises, l'information, la non prolifération nucléaire, la limitation des armes de petit calibre et le déminage. Certaines activités sont patronnées par l'Otan (*Nato sponsored activities*), d'autres par chaque allié (*Nationally sponsored activities*) et d'autres encore se déroulent dans l'esprit du Dm.

²⁵ Le Gcm réunit une fois à l'année les Conseillers politiques, a des compétences générales sur les matières du Dialogue et rédige le programme de travail annuel, avec la contribution informelle des contreparties.

Au sommet de Sintre (mai 1997), l'on se concentre en particulier sur la coopération militaire: les représentants des pays du dialogue sont admis aux cours des Instituts de formation alliés et peuvent en suivre les exercices militaires. L'on pense aussi à un programme d'entraînement spécifique, centré sur le maintien de la paix.

Des unités égyptiennes, jordaniennes et marocaines se passionnent pour ce thème et s'engagent dans les Balkans: en Bosnie-Herzégovine (Sfor) et au Kosovo (Kfor), aucun contingent extra Otan ne dépassera en nombre celui du Maroc.

Pour sa part, Alger fait tout de suite savoir de ne pouvoir affecter aucune ressource au maintien de la paix: les exigences de sécurité intérieure imposent pour le moment de ne pas disperser les forces sur plusieurs théâtres. Cependant, elle ne manque pas de donner son apport à l'opération *Active Endeavour*, qui depuis octobre 2001 patrouille les eaux de la Méditerranée.

En quelques années, les unités redoutées de la Stanavformed deviennent un véritable instrument de *confidence building*: elles visitent régulièrement les ports du Sud et reçoivent une contribution précieuse en informations de la part des autorités locales²⁶. La conivision du renseignement est désormais une réalité.

Le maintien de la paix s'impose comme un domaine de collaboration des plus prometteurs, quoiqu'il lui manque encore un Comité directeur, un organisme qui en stimule la coordination et l'attrait.

Au sommet de Riga (novembre 2006), l'on établit de nouveaux buts pour l'entraînement commun, dans l'espoir d'atteindre la fameuse interopérabilité, d'aider les partenaires à combattre le terrorisme, d'en préparer les forces de sécurité et d'en moderniser le tissu défensif²⁷. Ce sont des objectifs ambitieux si l'on considère que des problèmes d'interopérabilité affectent encore les partenaires historiques de l'Alliance.

En réalité, les contreparties ont de l'expérience à revendre dans des domaines sensibles comme les opérations dans le désert et l'antiterrorisme. Un plan d'action *ad hoc* est conçu à Prague en 2002. Impératif catégorique: ne pas disperser les ressources du Sud. Le gouvernement algérien a accumulé à profusion des informations sur les réseaux terroristes transsahariens, traqués depuis de nombreuses années. Après l'11 septembre, il est élu comme partenaire stratégique de

²⁶ Elles contrôlent le trafic des marchandises dans les eaux territoriales.

²⁷ FRITZ RADEMACHER, *L'Initiative de coopération en matière de formation de l'Otan*, dans «Revue de l'Otan», édition *on line*, <http://www.nato.int/docu/review/2007/issue1/french/art3.html>.

Washington et de Bruxelles. Les relations entre les services de renseignement deviennent très étroites: grâce à l'intelligence satellitaire américaine, l'armée algérienne parvient à démanteler des cellules du groupe terroriste el-Para²⁸.

Une osmose continue avec les pays du dialogue est favorisée par les ambassades point de contact²⁹, nées en 1998 pour donner à l'Otan une représentation *in loco*. Depuis cette année-là, l'on ouvre aussi aux contreparties le programme institutionnel de bourses d'études, jusqu'alors apanage exclusif des pays alliés.

Des instituts et des spécialistes des deux côtés commencent à collaborer à des recherches avancées, financées par le programme scientifique de l'Alliance. Au Collège de défense de l'Otan à Rome et à l'École de Oberammergau il devient usuel de rencontrer des officiers supérieurs des pays du dialogue. Même le Commandement allié de l'Europe du Sud s'ouvre à leurs visites. Algérie, Égypte, Israël, Jordanie, Maroc et Mauritanie participent désormais aux réunions de l'Assemblée parlementaire atlantique, en tant qu'observateurs. On les a en outre invités à un partenariat avec la Conférence des directeurs nationaux des armements, en ayant à cœur la réforme en un sens occidental de leurs instruments de défense.

L'intérêt croissant de l'Alliance pour la Méditerranée transparaît non seulement du nouveau concept stratégique (1999) et des directives opérationnelles, mais aussi du redéploiement dans la région de commandements et de forces militaires, partie d'une stratégie plus étendue de coopération et de dialogue.

Au sommet de Prague, l'on va bien au-delà des opportunités de collaboration dans la lutte au terrorisme, en donnant au dialogue un mandat de plus dans le contrôle sur la prolifération des Wmd et dans les domaines de la prévention et de la gestion des crises, de la réforme de la défense, de la coopération civilo-militaire, de la gestion des catastrophes naturelles et de la défense des frontières. De plus: on souligne la nécessité de rendre l'Institut complémentaire au Pem (Partenariat euro-méditerranéen)³⁰.

²⁸ Dans le cadre de l'initiative pan-sahélienne.

²⁹ Il s'agit pour l'Italie de l'ambassade du Caire.

³⁰ Le partenariat euro-méditerranéen regroupe les 27 membres de l'Ue et 10 pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée: Algérie, Autorité palestinienne, Égypte, Israël, Jordanie, Liban, Maroc, Syrie Tunisie et Turquie. Son champ d'action embrasse le domaine politique, économique-financier, culturel, social et humain. Des conférences ministérielles se déroulent tous les deux ans. La Libye y participe en tant qu'observatrice et la Mauritanie au titre d'invitée spéciale de la Présidence.

LE SOMMET D'ISTANBUL

C'est le début d'une transformation scellée à Istanbul (2004), où les Alliés se proposent d'élire le dialogue à un partenariat effectif et de l'harmoniser aux nombreuses initiatives régionales pour la sécurité³¹. L'on vise au modèle et aux instruments du partenariat pour la Paix (Pfp)³².

Bien que le principe du contrôle démocratique sur les forces armées disparaisse, l'horizon stratégique de la coopération parvient à de nouveaux buts³³. Une Initiative *ad hoc*, complémentaire aussi bien au Dialogue qu'aux autres formes de coopération, est lancée au profit des pays du Conseil de coopération du Golfe³⁴. C'est l'acte de naissance de l'Ici (Initiative de coopération d'Istanbul), à laquelle se rallient tout de suite Bahrayn, Eau, Koweït et Qatar.

L'initiative répond aux nouveaux engagements géopolitiques d'une Otan présente en Afghanistan et en Irak³⁵, outre que dans la Méditerranée *stricto sensu*. Avec l'abolition des commandements sous-zone, Bruxelles démontre d'avoir abandonné sa vision du bassin méditerranéen comme théâtre opératif autonome, en l'élisant comme zone arrière du plus vaste échiquier sud oriental.

³¹ De celle de l'Ue au group de contact pour la Méditerranée de l'Osce, du *forum* pour la Méditerranée à l'Acrs (*Arms control and regional security working group*), tout en passant par celles de matrice européenne et américaine. Une prolifération d'assemblées qui selon Yves Doutriaux, ambassadeur français à l'Osce, doit nous mettre en garde.

³² Né en 1994, le partenariat pour la paix (Pfp) a été conçu comme un instrument de coopération avec les anciens adversaires du bloc soviétique. Il regroupe aujourd'hui 20 pays de l'Europe de l'Est et du Sud-Est, du Sud-Caucase, de l'Asie centrale et les 5 neutres de l'Europe de l'Ouest: Autriche, Finlande, Irlande, Suède et Suisse. Il dispose d'un forum de consultation politique: le Conseil de partenariat euro-atlantique (1997), qui se réunit mensuellement au niveau des ambassadeurs et annuellement au niveau des ministres des affaires étrangères et de la défense.

³³ CHRIS DONNELLY, *Un partenariat de l'Otan pour le Grand Moyen-Orient*, dans «Revue de l'Otan», édition *on line*, <http://www.nato.int/docu/review/2004/issue1/french/art3.html>

³⁴ En font partie 6 pays: Arabie Saoudite, Bahrayn (siège du Quartier général de la V^e flotte américaine), Émirats Arabes Unis (déjà au Kosovo), Koweït, Oman et Qatar.

³⁵ Au-delà du soutien fourni à la division polonaise, l'alliance gère aux alentours de Bagdad un centre pour l'instruction d'hauts responsables de la sécurité et de la défense; entraîne les forces de police irakiennes (Ntim-i); coordonne les offres d'équipement et d'entraînement provenant des alliés et partenaires; reçoit des officiers irakiens de moyen et haut niveau auprès de ses structures de formation en Allemagne et en Italie.

Aux nouveaux membres, l'Otan s'offre en tant que partenaire, en mettant à disposition son expérience et ses compétences. Malheureusement, le financement de toute initiative continuera à dépendre de crédits fiduciaires, étant donné qu'à l'Alliance lui manquent des fonds, limite qui a affaibli beaucoup de ses ambitions³⁶.

LIMITES DU DIALOGUE ET DE L'ICI

Si d'un côté il n'y a aucun doute que l'Otan doit avoir une politique pour la Méditerranée, de l'autre il est beaucoup plus difficile d'en décider les contenus et de les mettre en place d'une façon efficace.

L'Alliance demande depuis longtemps que les membres du dialogue et de l'Ici travaillent de la façon la plus rapprochée possible. Toutefois, jusqu'à maintenant elle a obtenu peu de résultats: même s'ils sont très enclins à parler d'interopérabilité avec les forces alliées, les partenaires du sud hésitent face à la perspective d'une intégration réciproque.

Beaucoup d'entre eux manquent d'infrastructures, base de n'importe quelle opération militaire. Construire des routes, des aéroports, des réseaux informatiques et énergétiques serait fondamental aussi bien pour la sécurité que pour le développement régional.

Evidemment l'Otan n'impose rien. Dialogue et Ici constituent des assises de réciprocité où chacun fait confluer sa contribution doctrinale et ses instances. Pas seulement: l'Assemblée parlementaire atlantique reconnaît les limites des instruments de *confidence building*. Quand on parle de déficit démocratique, de radicalisme religieux ou d'indicateurs macroéconomiques négatifs, le rôle de l'Otan ne peut que passer au second plan par rapport à des initiatives beaucoup plus structurées comme celles de l'Europe.

La collaboration devrait être naturelle, mais, au contraire, en dépit de la complémentarité, le dialogue méditerranéen et le procès de Barcelone ont jusqu'à maintenant suivi des chemins séparés, dédaignant la convergence même quand l'échec du procès de paix au Levant les a presque invalidés. Il s'agit d'un défaut commun à beaucoup d'initiatives régionales: au lieu de se compléter mutuellement, elles tendent à rivaliser et à interférer l'une avec l'autre³⁷. Les américains craignent que les européens veuillent se servir du Pem pour s'enfoncer dans le procès de paix moyen-oriental, domaine réservé à leur di-

³⁶ Bien qu'à Prague l'on discutât l'hypothèse d'assister financièrement les partenaires du dialogue, aucun engagement formel n'a été pris.

³⁷ COSTANZA MUSU, *Nato's Mediterranean Dialogue: More than Just an Empty Shell?*, dans «Mediterranean Politics», 2006, n° 3, p. 424.

plomatie; les français voient dans le dialogue un concurrent du Pem, sinon un instrument direct de l'expansionnisme des États-Unis; les italiens, au contraire, y aperçoivent un moyen utile pour agrandir l'influence de l'Europe, accroître leur poids spécifique dans l'Otan et renforcer les rapports avec Washington. La liste des exemples pourrait continuer à l'infini.

Certains espèrent depuis longtemps que Dm et Pem confluent en un partenariat unique, omni-compréhensif et avec un organisme institutionnel privilégié, une sorte de Conseil pour le partenariat méditerranéen, à l'exemple de l'Eapc³⁸. Mais cette perspective paraît lointaine.

Méditerranée, Levant et Golfe Persique se confirment comme zones où la collaboration entre Européens et Américains est plus difficile.³⁹ Pourquoi s'étonner si l'ouverture de l'Otan au Moyen Orient est considérée par les Arabes comme une décision de Washington plutôt que celle de Bruxelles?

CONCLUSIONS

Le Dm a cherché à éviter les erreurs commises par le Pem: prétendre d'unir une région divisée en différents microcosmes, ayant chacun des exigences spécifiques. Mais il n'a pas trouvé une solution à l'énigme sur la façon de réaliser une architecture de sécurité régionale en suivant une approche essentiellement bilatérale. S'il est vrai que ceci a protégé l'Institut de l'aléa des contentieux régionaux, il a aussi mis en évidence le fait que les contreparties forment un groupe loin d'être homogène et peu enclin à renoncer à une pleine autonomie décisionnelle.

L'intégration entre Nord et Sud ne pourra jamais être considérée complète si l'on ne recompose pas les fractures de l'axe méridional, en obligeant les pays non-européens de la zone à une synergie majeure. L'Uma continue à ne pas s'exprimer en matière de sécurité. En 2005, Miguel A. Moratinos, ministre des Affaires étrangères espagnol, propose que les 5 membres de l'Union commencent à bâtir un système de sécurité intermaghrébin. Mais les positions sont tellement discordantes que souvent l'on n'arrive ni à convoquer les sommets, ni à en respecter les dates.

Les velléités unitaires sont obnubilées par des sursauts de nationalisme. Algérie et Maroc, les plus peuplés dans la zone, n'oublient

³⁸ Le Conseil de partenariat euro-atlantique réunit périodiquement les ministres des Affaires étrangères et de la Défense des participants au partenariat pour la paix.

³⁹ Dès la naissance de l'Ici, les Européens ont prétendu qu'aucune ressource ne fût soustraite au Dm.

pas la Guerre des Sables (1963) et sont à couteaux tirés entre eux sur la question du Sahara occidental, obstacle principal à ce Marché commun (Umma) qui devrait favoriser les échanges régionaux⁴⁰.

Ceux qui regardent avec espoir au modèle de la Pfp devront reconnaître que son succès est lié à un contexte social différent, beaucoup plus homogène que celui du Sud de la Méditerranée.

Depuis 1995, année de création du dialogue, douze années ont passé. La scène a changé. En mal. L'assassinat de Rabin a ouvert les portes à la droite réactionnaire israélienne, tout en enterrant les espoirs de paix mûris à Oslo. Malgré le retrait du Liban méridional et de la Bande de Gaza, l'ancien gouvernement Sharon a mis en place une politique de colonisation sans précédent dans les territoires palestiniens. Les États-Unis ont contribué au pourrissement du cadre, en attaquant d'abord l'Afghanistan et après l'Iraq et en soutenant sans condition Israël et tous les régimes prêts à combattre le terrorisme. A tort ou à raison, les troupes de l'Otan dans ces pays sont maintenant considérées comme un *instrumentum regni* de la Grande Démocratie. Pas seulement: une grande partie de l'opinion publique arabe ne sépare pas de l'Otan l'identité des puissances occidentales fondatrices et y projette les ombres d'un passé néfaste.

Depuis la conquête israélienne en Cisjordanie (1967) le tableau de cette zone n'avait de couleurs si sombres. Il est tôt pour affirmer quels seront les résultats de récents contacts officiels entre Abu Mazen et Ehud Olmert, même si tous les deux semblent disposés à des concessions pour exclure Hamas.

Avec l'écroulement de l'Union Soviétique, le risque d'une diffusion incontrôlée d'armes nucléaires, chimiques et biologiques a augmenté. Selon un rapport du *National Intelligence Council*, plus d'une douzaine d'états ont ou sont en train d'obtenir des capacités biologiques offensives⁴¹.

Les missiles utilisés *ad hoc* auraient sans aucun doute une valeur stratégique: bien qu'elles soient plus difficiles à construire et à transporter par rapport à celles chimiques, les armes biologiques sont beaucoup plus sournoises et ravageuses. Leur emploi sur le terrain serait sinon compliqué du moins hasardeux, pour des raisons évidentes. Seulement les groupes terroristes et ceux qui cherchent dans l'asymé-

⁴⁰ Algérie, Maroc e Tunisie ont néanmoins signé une déclaration d'intention sur l'intégration du marché électrique maghrébin dans celui de l'Ue. Voir ROSTANE MEHDI, *Le dialogue interculturelle, facteur de relance d'un partenariat entre l'Union et son voisinage méditerranéen*, dans «Rivista di studi politici internazionali», 2005, n° 1, p. 44, note 13.

⁴¹ Les États-Unis mêmes poursuivent leurs recherches en la matière.

trie un moyen pour contrebalancer la supériorité conventionnelle de l'Occident peuvent en optimiser l'utilité.

Des puissances jusqu'à hier étrangères aux dynamiques méditerranéennes, comme la Chine⁴², l'Iran, la Corée du Nord et le Pakistan ont fourni à des groupes et à des pays méditerranéens des vecteurs à moyenne et longue portée, tout en augmentant les risques pour tous les pays de la côte⁴³. Beaucoup d'entre eux ont désormais des capacités autonomes, en ayant rempli l'écart technologique avec des transferts horizontaux.

L'islam radical a soufflé sur le mécontentement général, en exploitant l'aggravation des conditions socio-économiques d'une partie de la population arabe et musulmane. Une sorte de populisme islamico-nationaliste est en train de prendre le dessus.

Il faudrait éduquer le public et les auteurs à la diversité culturelle, inclure les jeunes, promouvoir des films de metteurs en scène méditerranéens, des chaînes multilingues sur les satellites de la zone, repenser les bases des sciences humaines et sociales, réviser les manuels scolaires⁴⁴.

Les Organisations non gouvernementales (Ong) et les Universités pourraient y jouer un rôle important. Après la guerre froide, l'Alliance a réussi à entamer de bonnes relations de travail avec des institutions financières internationales et des Ong. Il n'y a pas une semaine sans que son secrétaire général ne rencontre des représentants d'autres organisations ou des leaders des pays partenaires.

Le rôle de l'Assemblée parlementaire atlantique pourrait être mieux valorisé aussi, en étant, elle, souvent capable d'arriver où la bureaucratie de l'Alliance se brise. Un bon exemple vient du Caucase, où le dialogue parlementaire continue malgré les tensions régionales.

Toutefois, la plupart du futur du dialogue et de l'Ici dépendra de la question palestinienne⁴⁵. Faute d'une solution, le Sud considère impossible d'instaurer des mesures de confiance, encore plus s'il s'agit de mesures opérationnelles et structurelles comme celles sur le contrô-

⁴² Dès 1955 la Chine cherche à s'agrandir dans la Méditerranée et le Moyen-Orient. Voir STEFANO SILVESTRI (par), *Il Mediterraneo: economia, politica, strategia*, Bologna, il Mulino, 1968, p. 61.

⁴³ PIETRO SCAGLIUSI, *Il Dialogo Mediterraneo della Nato*, dans «Rivista Marittima», 2003, n° 1, p. 134.

⁴⁴ GIACOMO DE PONTI, *Il dialogo mediterraneo dell'Alleanza atlantica: prospettive ed interessi italiani*, Università degli Studi di Trieste, a.a. 2003-2004, pp. 131-132.

⁴⁵ Sur son irréductibilité la charte euroméditerranéenne pour la paix et la stabilité a déjà échoué.

le et la limitation des armements. Il voit dans ses rapports de force avec Israël une instabilité stratégique permanente et s'irrite à propos des discriminations perpétrées par l'Occident sur la question du désarme entre lui et Tel Aviv.

Le document politique de l'Ici confirme l'importance d'une solution équitable au problème palestinien, sans du tout se compromettre. En effet, il s'agit là d'une question qui n'entre pas dans l'agenda politique de l'Otan, malgré que parfois l'on considère comme possible une interposition Alliée dans la région.

A la table du dialogue, Syrie, Liban et Autorité palestinienne manquent encore à l'appel. Leur adhésion dépendra du développement des négociations moyen-orientales, de la renonciation syrienne aux armes chimiques et du statut des milices chiïtes Hezbollah. Les contacts établis avec le gouvernement palestinien sont peut-être le prélude à une prochaine adhésion.

Après la fin de l'ostracisme international, la Lybie est aussi une candidate naturelle au Dm⁴⁶. Il s'agit d'un pays stratégiquement important, angle d'interposition en Afrique sub-saharienne et pivot entre Maghreb et Mashrek, les deux sub-régions principales de la Méditerranée.

Dans la décennie passée, le dialogue a fait un long parcours. Avec l'Ici, il peut représenter un for important pour augmenter la confiance, malgré que toutes les autres initiatives régionales de l'Alliance (Eapc, Pfp, Conseils Otan-Russie et Otan-Ukraine) aient un document constituant et des effets stratégiques beaucoup plus incisifs que ceux du dialogue⁴⁷. Des objectifs plus ambitieux demanderaient plus d'investissements et une politique plus clairvoyante: prévenir une crise est beaucoup moins coûteux que n'importe quelle opération de maintien de la paix. Un seul bataillon d'infanterie sur place coûte en moyenne plus de 5 millions d'euros par mois: chiffre qui n'a jamais été atteint pendant les années afin d'alimenter le dialogue.

⁴⁶ D'état canaille, la Lybie est maintenant membre de l'initiative américaine pour le partenariat avec le Moyen-Orient (juillet 2005). Dans la dernière rencontre entre Kadhafi et Blair, l'accord pour l'achat de systèmes de défense aérienne a été formalisée, ainsi que le retour de British Petroleum dans ce pays, après une absence de 33 ans. La Tetra, société électronique du groupe Eads, fournira à Tripoli des systèmes de communication, tandis que Mbda-FR des missiles antichar (Milan). Entre-temps, les investisseurs américains ont aussi fait leur retour: 3 ans après la révocation des sanctions commerciales (20 septembre 2004), le fonds Colony Capital de Tom Barrack a remporté 56% de Tamoil, compagnie pétrolière nationale.

⁴⁷ CARLO MASALA, *Susciter des espérances*, dans «Revue de l'Otan», édition *on line*, <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue4/french/art1.html>.