

Le dialogue méditerranéen de l'OTAN: mission, bilan et perspectives ⁽¹⁾

RACHID TLEMÇANI *

L'espace méditerranéen, lieu de prédilection de la bipolarité idéologique durant la guerre froide, s'est brusquement trouvé en présence d'une structure unipolaire dont la conséquence immédiate fut l'affirmation du leadership américain et de son hégémonie militaire planétaire.

Aujourd'hui, nombre d'observateurs ont encore du mal à comprendre pourquoi l'OTAN reste en activité en dépit de la disparition de «la menace soviétique». Leur perplexité tient au fait que ces observateurs appliquent un critère d'analyse assimilant l'OTAN au seul objectif militaire de la défense collective. Or, dans le monde de l'après-Guerre froide, les institutions de défense collective sont devenues des instruments polyvalents dont leur objectif ultime est d'oeuvrer à un environnement plus stable et plus prospère, semble-t-il. En soutenant l'évolution d'une Russie démocratique, de bonnes relations transatlantiques et des approches communes de la gestion des crises sécuritaires et un bassin méditerranéen plus stable, l'OTAN tente tant bien que mal de s'adapter à la nouvelle réalité.

En raison de cette nouvelle situation, qu'aucune école de pensée n'avait prévue, y compris les think tanks, la survie de l'OTAN en ce début du XXI^{ème} siècle dépend largement de sa capacité de se redéployer dans les nouvelles zones d'influence, d'autant plus que les nouvelles menaces risquent de remettre en cause les enjeux du nouvel ordre sécuritaire en gestation. L'ouverture de l'OTAN vers la rive sud de la Méditerranée est devenue donc une nécessité historique. Le dialogue méditerranéen (DM) dont il est question ces dernières années ne doit pas toutefois contester l'image négative de l'Alliance qui était perçue, rappelons-le, comme un instrument militaire au service des puissances occidentales.

LA RÉALITÉ GÉOPOLITIQUE DU DM

La seule géographie suffit largement à monter qu'il y aura un lien entre la sécurité européenne et celle du bassin méditerranéen. Plusieurs alliés sont riverains de la Méditerranée. Une dizaine de kilomètres seulement séparent l'Europe du Maghreb, au niveau du détroit de Gibraltar. L'Italie n'est distante de la Tunisie que de cent soixante kilomètres. Géographiquement, l'espace méditerranéen est à cheval sur trois continents mais il forme une unité complexe, variée et hétérogène. On y découvre des peuples extrêmement différents de traditions, de langues, de dialectes, de modes de vie et de religions. La signification géopolitique de la Méditerranée est à la fois maritime et continentale.

LES PRINCIPES ET MODALITÉS

Tel initié en 1994, le DM repose sur 4 grands principes. Premièrement, ce dialogue est progressif de par le nombre de pays qui y participent et les questions qui sont abordées. Cette souplesse a permis de voir grossir les rangs des partenaires du dialogue. Ceci a permis aussi au contenu du dialogue d'évoluer au gré des conjonctures politiques. Deuxièmement, ce dia-

Depuis la fin de la guerre froide, la notion de sécurité a pris une nouvelle dimension, de vieilles menaces s'estompent alors que de nouvelles, non moins graves, apparaissent. Ces menaces imposent en effet une remise en question des idées sous-tendant la conflictualité internationale, la souveraineté territoriale et la sécurité humaine.

logue repose sur une structure bilatérale. Ce principe est apparu extrêmement important pour les partenaires méditerranéens qui ne forment pas un groupe en soi et souhaitent dialoguer en tant qu'Etats souverains distincts. En dépit de ce caractère essentiellement bilatéral, des rencontres multilatérales, au cas par cas, ont été néanmoins organisées. Troisièmement, tous les partenaires méditerranéens se voient offrir la même base pour les activités en coopération et pour les discussions avec l'OTAN. Cette absence de discrimination est un des traits majeurs du dialogue. Dans ce cadre impartial, les partenaires sont libres de choisir l'étendue et l'intensité de leur participation. Quatrièmement, ce dialogue entend renforcer d'autres initiatives internationales visant à instaurer et à intensifier la coopération avec les pays du bassin méditerranéen.

LE DIALOGUE POLITIQUE ET LES ACTIVITÉS SPÉCIFIQUES

Le DM comprend deux grands volets: le dialogue politique et la participation à des activités spécifiques. Le dialogue politique se compose de discussions politiques bilatérales régulières qui donnent lieu à des exposés exhaustifs sur les activités de l'OTAN. De leur côté, les partenaires méditerranéens sont invités à faire part à l'OTAN de leur opinion sur des questions liées à la stabilité et à la sécurité dans la région méditerranéenne. Les partenaires méditerranéens qui le désirent peuvent participer à de nombreuses activités spécifiques. Ils sont également invités à participer à des activités liées à la gestion civile de catastrophes. Ces activités pourraient inclure dans l'avenir des ateliers d'évacuation médicale et des séminaires de protection civile.

UN BILAN MITIGÉ

Ce n'est en effet qu'en janvier 1994 que la déclaration du Sommet de l'OTAN à Bruxelles envisagera «des mesures destinées à promouvoir le dialogue, la compréhension et le renforcement de la confiance entre les pays de la région». Les ministres des Affaires étrangères de l'Alliance donnèrent, en décembre 1994, pour instruction au Conseil de l'Atlantique du Nord de mettre au point les détails du dialogue et d'engager les contacts préliminaires appropriés. Le Conseil de l'Atlantique du Nord invita en février 1995 l'Égypte, Israël, la Mauritanie, le Maroc et la Tunisie à participer à la phase initiale du dialogue méditerranéen. La Jordanie a également été invitée à y prendre part en novembre 1995. L'Algérie ne participe à ce dialogue qu'à partir du 21 février 2000 bien que le souhait ait été émis dès 1997. L'Algérie était à l'époque considérée comme un pays «à haut risque» pour participer à ce genre de dialogue. En dépit de tout cela, l'Algérie a tenté, à plusieurs reprises dans les années 90, d'attirer l'attention des pays membres de l'Alliance, sur la por-

tée internationale du territoire islamiste. Mais en vain. Cette menace a fini par atteindre un 11 septembre 2001 les Etats-Unis et d'autres membres de l'Alliance par la suite. A l'instar de l'Algérie, une loi antiterrorisme fut ainsi rapidement mise en vigueur dans de nombreux pays occidentaux.

Comme premier bilan, les sept pays du DM ont pris part à de nombreuses discussions politiques bilatérales et ont participé à de nombreuses activités en coopération avec l'Alliance. Mais les gouvernements de la rive nord ont privilégié la coopération sécuritaire au détriment des autres. «Un échange inégal», diraient des politologues.

Le dialogue entre l'OTAN et ses sept partenaires a redémarré en effet les 9 et 10 février 2006, à Taormina (Italie), lors de la réunion informelle des ministres de la Défense de l'OTAN et des 7 pays partenaires. Il s'agit de la première réunion à ce niveau depuis le lancement du DM en 1994. Comme décision importante, ils se sont convenus de se réunir à Rabat, le 6 avril 2006. Cette réunion organisée sous forme de séminaire est la première du genre tenue dans un pays arabe. Ce séminaire a visé à «rendre la coopération entre l'OTAN et ses partenaires méditerranéens plus efficace», semble-t-il. Une cellule de partenariat, qui devrait être un instrument-clef pour faciliter la coopération militaire de l'OTAN avec les pays méditerranéens, fut mise sur pied à Rabat. Sur proposition de l'Espagne, un fonds devrait être créé pour financer le DM. Par ailleurs, l'OTAN a donné son «accord de principe» pour la participation du Maroc et de l'Algérie, à l'opération maritime, baptisée «engagement actif». Il s'agit de patrouilles maritimes pour surveiller la circulation de navires marchands, notamment dans le détroit de Gibraltar. Mais il reste à définir le cadre légal à ces «opérations de charme» en direction des opinions publiques arabes qui restent encore très frileuses sur la question de souveraineté territoriale.

Le Dialogue méditerranéen dans l'ensemble n'a pas vraiment dépassé le stade des contacts informels en raison de nombreux obstacles, notamment la prolifération des armes de destruction massive, la transformation des relations civilo-militaires, l'immigration clandestine et le conflit israélo-palestinien.

L'IMMIGRATION CLANDESTINE

La politique d'immigration de l'Europe est passée d'une stratégie de «portes ouvertes» dans les années 50 et 60 à une stratégie de «restriction» à partir de 1973. Une mentalité de «forteresse Nord» a émergé en Europe, particulièrement depuis la mise en application des accords de Schengen en 1997 alors que l'apport de l'immigration dans la structure du PIB n'est plus à démontrer. La mise en place des politiques néolibérales, d'ailleurs fortement encouragée par les gouvernements du Nord, a considérablement aggravé les dispa-

rités économiques entre les deux rives. Plus de 500.000 personnes parviennent à entrer illégalement en Europe chaque année en dépit de la mise sur pied d'un nouveau «rideau de fer» renforcé par des patrouilles «anti-clandestins» au large de l'Afrique.

L'immigration irrégulière est désormais appréhendée en termes de menace pour l'identité, la citoyenneté et la cohésion sociale. Elle est perçue comme une nouvelle menace pour la sécurité nationale. Les camps d'enfermement d'étrangers, qui constituent la partie la plus visible du processus, se multiplient dans tous les Etats de l'Alliance sous des formes diverses et variées. Pour lutter contre ce phénomène, l'Europe est parvenue facilement à imposer à ses voisins de la rive Sud, par voie de coopérations asymétriques et de partenariats dominés, la sous-traitance des tâches de traque. Mais le déclin démographique amorcé en Europe ainsi que le vieillissement de sa population entraîneraient une pénurie de main-d'oeuvre d'environ 20 millions d'emplois entre 2010 et 2030. Le système des quotas, un «système néo-colonial», deviendrait probablement la politique officielle autour de laquelle se construirait le nouveau DM en gestation.

LA QUESTION DU CONFLIT ISRAËLO-ARABE

Pratiquement tous les ennus dont a eu à souffrir l'Alliance, depuis sa création jusqu'à aujourd'hui, dans ses rapports avec la Méditerranée, ont pour cause, proche ou lointaine, le conflit israélo-palestinien (fermeture du Canal de Suez, kidnappings, embargo, immigration clandestine, terrorisme islamique...). Il est donc de l'intérêt primordial des gouvernements de l'Alliance d'oeuvrer au règlement de ce conflit. Ce règlement renforcerait non seulement la stabilité régionale mais aussi contribuerait à assainir durablement les relations Europe - Monde arabe et Occident - Orient. Il serait autrement très difficile de déjouer le piège tendu par les tenants du choc des civilisations et du néo-autoritarisme dont l'affaire des caricatures n'est qu'un bref épisode.

En se lançant dans une opération de guerre totale qui frappe avant tout la population civile libanaise et palestinienne, Israël est entré en effet dans un nouveau tournant dans ses relations avec ses voisins. Il fait reculer à perte de vue les possibilités d'un règlement pacifique avec les Palestiniens et avec l'ensemble des pays du Monde-Orient.

Très étrange, le discours des extrémistes, de tous bords, tel qu'il est véhiculé par les adeptes du conflit de civilisations, soutient sans ambages l'hypothèse que les Palestiniens ont intérêt en la disparition de l'Etat hébreu. Comme tout peuple opprimé, les Palestiniens ont intérêt certes à la disparition de leurs maîtres, d'autant plus que les forces favorables à un Etat palestinien indépendant et viable sont aujourd'hui quasi inexistantes en Europe et aux USA. Mais une telle disparition ne pourrait que perdre des formes de massacres réciproques. Israël ne survira contre un environnement plus hostile qu'en maintenant ses propres citoyens en état

de mobilisation permanente, en multipliant les fortifications intérieures, les «zones tampon» pour empêcher l'implantation de terroristes, et les opérations de «dissuasion» massive contre les Etats de la région. Une telle disparition, à supposer qu'elle soit réalisable un jour, résoudrait-elle pour autant les problèmes des Palestiniens ? Rien n'est moins sûr. Après plus un demi-siècle d'existence, Israël a pratiquement réussi à effacer (jusque dans le paysage) ce qu'était l'ancienne Palestine. Les Israéliens sont parvenus même à révolutionner l'économie de la région en contribuant à un développement économique dont les Palestiniens sont à la fois exclus et dépendants. Ce dont les Palestiniens ont besoin le plus, ce n'est pas donc de la disparition mais de la transformation d'Israël et de la désacralisation du sionisme. Une transformation devant aboutir à une réforme morale de la nation israélienne, de façon à inventer pour les deux peuples des formes constitutionnelles inédites de complémentarité et de coopération économique et culturelle. Au regard de la guerre au Liban de 2006, il semble que la situation a glissé vers l'irréversible. Pour mettre fin à cette descente aux enfers, il faudrait mettre une grande pression et des moyens conséquents. Qui le fera ? Seule une nouvelle Alliance serait en mesure d'imposer une paix durable dans la région. C'est le chaos en perspective, autrement.

Certes, le Dialogue méditerranéen de l'OTAN peut apporter aux pays du Sud de réelles occasions de partager des méthodes, des procédures et des savoir-faire militaires que partagent tous les pays de l'Alliance. A ce titre, il peut rapprocher utilement les armées les unes des autres et les militaires entre eux, contribuant ainsi à éviter les malentendus et à favoriser la compréhension mutuelle. Le cadre et le teneur du DM doivent toutefois être enrichis de manière à répondre aux défis et intérêts de sécurité des uns et des autres et non plus des uns au détriment des autres.

Après plus d'une décennie d'existence, les partenaires du DM du Nord comme ceux du Sud du bassin méditerranéen ont appris à mieux se connaître mutuellement et sans aucun doute de nombreux préjugés furent dissipés. Mais l'OTAN a eu beaucoup plus tendance à s'attarder sur des aspects relevant du politique que du militaire dans ses rapports avec certains pays, notamment avec les Etats maghrébins. Ces derniers ont pourtant un rôle important à jouer dans la lutte contre les nouvelles menaces. Le DM doit être ouvert sans restriction à toutes les propositions afin de construire une nouvelle Alliance qui devrait rendre la Méditerranée aux riverains.

* Prof. Relations Internationales et Sécurité Université d'Alger

(1) Ce texte est une version écoutée de la communication donnée au séminaire, The Mediterranean Sea and the Greater Middle East: Regional Prospects for Enhanced Security Cooperation», organisé au centre américano-germanique Georges Marshall de Garmisch-Partenkirchen (Allemagne) en collaboration avec le NES (Near East South Asia Center for Strategic Studies), du 27 août au 8 septembre 2006.