

SEDMED

Seguridad y Defensa en el Mediterráneo



DUPUY, Emmanuel (2010) “Perspectives pour un dialogue de sécurité structuré avec le Traité de Lisbonne et l’UPM”, *Ponencia presentada en el IX Seminario Internacional sobre Seguridad y Defensa en el Mediterráneo. Una visión compartida para el Mediterráneo y su vecindad*, organizado en Barcelona por CIDOB y Ministerio de Defensa el día 25 de Octubre de 2010.

SEDMED
Seguridad y Defensa
en el Mediterráneo

www.sedmed.org

PERSPECTIVES POUR UN DIALOGUE DE SÉCURITÉ STRUCTURÉ AVEC LE TRAITÉ DE LISBONNE ET L'UPM

Emmanuel Dupuy

Président de l'Institut Prospective et Sécurité en Europe (IPSE)

La dimension multi-dimensionnelle et indivisible de la sécurité en Méditerranée- entre l'Union européenne et la projection de son volet PSDC (quoique balbutiant) sur les rives méridionales de l'UE; l'Union pour la Méditerranée et la mise en exergue du concept de sécurité humaine comme gage d'une meilleure prise en compte des facteurs d'insécurité communes. Le Dialogue méditerranéen de l'OTAN (élargissant potentiellement le principe de sécurité collective sur les rives sud de la Communauté euro-atlantique); ainsi que l'initiative 5+5 (notamment dans ses volets «défense et sécurité»)- ouvre des perceptions communes face à des défis de sécurité partagés.

La dimension multidimensionnelle et indivisible de la sécurité en Méditerranée ouvre des perceptions communes face à des défis de sécurité partagés

Dans ce contexte, le poids des conflits «exportés»- au premier lieu desquels celui qui obère la paix et la stabilité de la région orientale de ses rives depuis plus d'un demi siècle (le conflit israélo-arabe) appelle à une meilleure prise en compte des logiques subrégionales ou intra-méditerranéennes, que confirment l'existence de plusieurs Méditerranée(s).

Certains évoquent, à cet égard, le concept de «*Méditerranée élargie*» qui permet de conjuguer unité et complexité, tout en prenant en considération le déplacement vers l'Est, au fil des années, du centre de gravité de la Méditerranée- entre le bassin méditerrané-atlantique (aussi appelé Méditerranéen extérieur), la Méditerranée maghrébine (ou occidentale), le corridor central liant l'espace maritime Adriatique-méditerranéen (ou orientale), la Méditerranée levantine (ou arabe) sans oublier l'interconnexion entre la Mer Méditerranée et la Mer Noire (Méditerranée caucasienne).

Au-delà, dans le climat de perplexité actuelle, né des doutes et atteroiements quant à la mise en place effective de l'UPM et de ses 6 axes d'efforts pourtant définis comme prioritaires lors du Sommet de Paris en juillet 2008 (établissement d'un Plan solaire, mise en place d'un projet de dépollution de la mer Méditerranée, élaboration d'une stratégie de l'eau, renforcement de la coopération en matière de sécurité civile, valorisation de l'éducation, de l'université, de la recherche et de la formation professionnelle comme outils de dialogue ainsi que la question

Le Dialogue 5+5
optimise la contribution
des forces armées au
renforcement global de
la sécurité

financière et économique préfigurant la mise en place éventuelle d'une banque méditerranéenne...) la prise en compte des avancées concrètes et mesurables est un préalable essentiel pour la structuration de l'espace stratégique méditerranéen!

Certains y voient d'ailleurs, un parallèle à faire avec la méthodologie des «petits-pas», pouvant rappeler, la logique des «mesures de confiance» (*Confidence Building*), s'inscrivant dans la démarche initiée lors des accords d'Oslo (1991-1994), hélas très vite obérée par l'assassinat d'Ytzhak Rabin en 1995, aggravée par la deuxième *Intifida* (2000) et définitivement «achevée» par la guerre entre Israël et le Liban de l'été 2006.

Il est en outre deux autres facteurs légitimant un regard nettement plus prospectif sur l'espace méditerranéen:

- En premier lieu desquels la prise en compte du modèle de coopération transméditerranéen comme préalable à la structuration d'autres espaces périphériques du voisinage européen (Partenariat Oriental, Synergie de la Mer Noire, Synergie danubienne, politique septentrionale ou politique euro-arabe de l'UE). Les nouveaux dispositifs accompagnant le Traité de Lisbonne (notamment lorsqu'il s'agit de PSDC) devant être des facteurs supplémentaires de structuration et de convergence.
- De même, la prise en compte plus pressante du poids des partenaires locaux et de la place de la société civile dans cette construction d'un espace plus solidaire entre les diverses rives de *Mare Nostrum* devient plus pressante, comme du reste la récente réunion informelle des ONG et du «tiers secteur» méditerranéen, à Palma de Majorque en témoigne.

D'où quelques remarques liminaires qui s'imposent:

- Pour peu que ce dialogue de sécurité entre les deux rives existe (comme nous y incitait, du reste, la *Charte sur la sécurité et la paix en Méditerranée*, établie à l'occasion du Forum civil de Marseille, le 11 novembre 2000) force est de constater que ce dernier s'exprime aussi et surtout dans d'autres approches politico-militaires de la coopération que celles de l'UE et de l'UpM. C'est notamment le cas à travers les quatre objectifs «régaliens» dévolus au Dialogue méditerranéen de l'OTAN (2004), d'ailleurs approfondis dans le nouveau Concept stratégique de l'OTAN (adopté à Lisbonne le 20 novembre 2010):
 1. *Encourager* le dialogue politique
 2. *Poursuivre* la réforme du secteur de la défense
 3. *Contribuer* à la lutte contre le terrorisme (à travers l'opération *Active Endeavour*)
 4. *Réaliser* l'interopérabilité des forces (tant au niveau humain que celui des matériels)
- A côté de cette «structuration» de l'offre sécuritaire transatlantique-méditerranéenne, il existe, néanmoins et d'ores et déjà, une forme de coopération renforcée «Euromed»: il s'agit du Dialogue 5+5. Celui-ci, en faisant la promotion d'une coopération pratique dans les domaines d'intérêts communs de défense et de sécurité de 10 pays riverains du Bassin occidental, favorise l'émergence d'un lieu unique de partage d'expériences et de connaissances. Plus concrètement, il optimise la contribution des forces armées au renforcement global de la sécu-

rité (appelons cela la prise en compte de «Global Commons» ou encore d'éléments convergents de sécurité, propres aux riverains de la Méditerranée, touchés par des insécurités chroniques):

1. *Sécurité maritime* (en prenant en compte la mutualisation du modèle français d'action de l'Etat en mer)
2. *Agenda migratoire* (à travers l'agence européenne Frontex)
3. *Recherche prospective et formation aux enjeux de sécurité* (Création du Centre EuroMed de Recherche et d'Etude Stratégique -CEMRES, créée à Tunis en janvier 2009)
4. *Contributions croisées des ministères de la Défense, des Affaires étrangères et de l'Intérieur à la sécurité maritime, aérienne et à la protection civile.*

Les deux derniers points permettent, sans doute de dresser un tableau plus précis de l'architecture de cette «Communauté stratégique du monde méditerranéen» gage pérenne de stabilité et de paix.

La Sécurité civile demeure, en effet, un secteur permettant de faire aisément le lien entre réalisations concrètes au niveau de l'UE (à l'instar du dispositif *EU Fire 4*; Schéma *Eurorisk* ou encore le *Système d'alerte précoce communautaire*) et des perspectives ouvertes avec l'UpM (notamment la création attendue d'un Centre méditerranéen de protection civile -comme évoqué à l'occasion du dernier Séminaire d'Aix-en-Provence en novembre 2009). Ajoutons que la proposition franco-libanaise visant à régionaliser la formation aux métiers de la sécurité civile est devenu un objectif prioritaire.

C'est, du reste, une absolue nécessité, face à des menaces environnementales aux effets répétés et démultipliés à l'échelle de l'ensemble géographique et géologique du bassin méditerranéen. C'est aussi, au niveau de la coopération intra-méditerranéenne, que la réponse est la plus évidente et attendue!

Cette solidarité «transméditerranéenne» se révèle plus prégnante -à défaut de la mise en lumière claire de la communauté internationale recherchée mais jamais complétement accomplie - pour faire face à ce qu'il convient d'appeler des «*inacceptables communs*», qui affectent, au quotidien la vie des citoyens méditerranéens et incitent à adopter collectivement des solutions d'urgence et parades plus pérennes.

Dans ce contexte, la vision prospective sur ce que sera la Méditerranée demain (à l'horizon 2020-2025) revêt un caractère particulièrement déterminant. La mise en exergue de la stratégie et de l'alerte précoce n'en devient que plus fondamentale. C'est, du reste, ce que la lecture du *Livre blanc sur la Défense et sécurité nationale français* - rendu public en juin 2007; comme celle de la *Stratégie européenne de sécurité* de décembre 2003 (initiée par Javier Solana) ou encore celle du nouveau *Concept stratégique de l'Alliance atlantique*, adopté à Lisbonne en novembre dernier (venant remplacer celui de 1999) révèle avec acuité.

En complément de cette nouvelle réalité, la logique de maillage et de «réseaux de réseau» de chercheurs et de prospectivistes, travaillant sur de mêmes thématiques et sur des «terrains» voisins, telle que l'appelle, par exemple, de ses vœux le programme de travail du CEMRES pour 2011 offre une approche novatrice de la sécurité en Méditerranée.

Il conviendrait d'y ajouter le travail de perceptions croisées quant aux questions de sécurité et de défense dans l'espace méditerranéen, notamment « occidental »

Pour être plus précis, il conviendrait sans doute d'y ajouter le travail de perceptions croisées quant aux questions de sécurité et de défense dans l'espace méditerranéen, notamment « occidental », tel que contenu dans le *Rapport Averroès* (rédigé sous l'impulsion et la coordination du Contre-amiral Jean Dufourcq, directeur d'Etudes au sein de l'IRSEM).

Ce dernier document permettrait quasi intuitivement de mieux comprendre les « *signaux faibles* » obérant la stabilisation sur le long terme du bassin méditerranéen.

Ainsi en posant la question suivante: Quels sont les défis de sécurité perçus communément dans la région?, l'on en revient à une des questions générales auxquelles nous avons été invités à répondre.

Ces facteurs sont pour la plupart des réalités d'ordre structurelles, même si leur importance ou leur intensité peut apparaître comme conjoncturelles. La liste de ces défis communs s'établit comme suit par ordre d'importance dans les perceptions:

- Le terrorisme, compte tenu de sa médiatisation, il est perçu comme la principale menace pour l'espace méditerranéen affectant durablement la sécurité quotidienne des riverains méditerranéens. Il affecte toute la région au Sud, comme au Nord.
- La criminalité organisée, le plus souvent liée à d'autres activités illégales (telles celles qui sont liées aux trafics des êtres humains, de la drogue, des armes de petit calibre). Il s'épanouit aussi bien en Afrique subsaharienne que sur la façade atlantique.
- Les migrations irrégulières, obèrent la stabilisation et le développement des zones d'Afrique d'où sont issus les migrants ; elles affectent tous les pays de la Méditerranée et impliquent autant la nécessité de surveillance des espaces maritimes que la sécurité de la vie en mer.
- Les questions environnementales, qui par leur ampleur et leurs récurrences sont autant « d'inacceptables communs » appelant à des solidarités concrètes immédiates.
- Les conflits interétatiques, qui demeurent une réalité le plus souvent héritée du passé qui appellent pour les dépasser à des coopérations transnationales en matière de prévention, de résolution et de gestion de ces crises résiduelles.
- La prolifération des armements stratégiques, qui conduit à la prise en compte d'avancées en matière de dénucléarisation de zones périphériques (à l'instar de la perspective de mise en place d'une zone libre d'armement nucléaire au Moyen-Orient qui sera mise à l'examen en 2012).
- La dépendance énergétique, qui appelle, d'une part, à une vigilance particulière des zones sensibles de transit (comme le détroit de Gibraltar et le canal de Sicile) et incite, d'autre part, à une réflexion stratégique sur la diversification des sources énergétiques et la solidarité régionale en matière d'approvisionnements.
- La restriction de la liberté de circulation, des biens, des idées et des personnes, qui est un véritable frein au développement harmonieux du carrefour méditerranéen et une incitation aux activités illégales, foyers d'entreprises criminelles.
- Les « asymétries » de développement, à la base de sentiments de frustration et d'injustice porteurs d'angoisse pour l'avenir (notamment au

sein de la jeunesse subméditerranéenne); aggravés par les effets de la crise de la mondialisation, ces écarts affectent tous les rivages du bassin occidental.

- Les déficits hydriques, véritables contraintes à un développement économique et humain pérenne et solidaire des pays arabo-méditerranéens.

D'autres défis aux perceptions moins partagées, comme les fondamentalismes religieux importés, la prolifération des armes légères ou les choix antagonistes de politique extérieure complètent ce tableau des menaces du présent et du futur immédiat que ressentent les Méditerranéens.

C'est la combinaison incontrôlée de ces facteurs assez variés, dont chacun est exprimé avec des concepts, un langage et des nuances qui caractérisent chaque sensibilité nationale, qui contribue au sentiment d'insécurité sous-régionale partagé.

On retrouve, ainsi, sans surprise les questions du terrorisme et de la criminalité organisée; puis celles que posent les migrations clandestines et enfin les défis environnementaux. Ces derniers constituent donc la base commune identifiée de l'insécurité régionale.

Reste, cependant, à répondre également à la dernière des interrogations qui nous rassemble ici, aujourd'hui: à savoir de se demander si l'Union pour la Méditerranée (UpM) peut et doit revêtir un agenda plus nettement centré sur la sécurité. Ce que pourrait résumer la formule suivante: passer d'une logique de «Soft policy» à une conceptualisation plus poussée de la «Hard Policy» et ce, au profit des carences de stabilisation régionale, en premier lieu desquels le processus de paix israélo-palestinien.

C'est là un pari audacieux et quelque peu risqué qui tend à changer profondément la nature même du projet d'UpM (*Union de projet avant d'être un projet d'Union!*), surtout si l'on garde à l'esprit l'échec, en octobre dernier, de l'appel des deux co-présidents de l'UpM (France et Égypte) en faveur d'une implication plus forte de l'UE et de l'UpM sur le dossier!

En guise de mise en perspective et afin de lier les agendas des différents foras existants de dialogue et de coopération, 7 pistes -perspectives d'avenir semblent importantes de relever dans cette perspective:

1. Si, d'une part, tous les foras de discussions sectoriels mettent en exergue l'échec d'une vision politique globale, que d'aucuns pourraient qualifier de planification «hyper structurante» de la sécurité; et, si de l'autre, une implication accrue de l'UE dans l'espace méditerranéen est nécessaire, l'émergence d'une plus grande coopération Sud-Sud n'en demeure pas moins indispensable: c'est là une notion de co-responsabilité et de réciprocité stratégique pré-requise. Cette coopération horizontale permettrait très certainement aux riverains du Sud du «Lac de paix» d'avoir une position stratégique commune quant aux principaux problèmes qui les affectent.

Accessoirement, cette réalité, hélas encore trop balbutiante, favoriserait une reconnaissance plus évidente du rôle du Maghreb sur la scène internationale: cette forme de «régionalisme ouvert» étant très certainement un objectif à atteindre en premier lieu.

Il reste encore à répondre la question de si l'UpM peut et doit revêtir un agenda plus nettement centré sur la sécurité

L'initiative 5+5 comme modèle de coopération solidaire et pérenne confirme l'importance de la prise en compte de la méthode des « petits pas »

2. La « centralité » du conflit israélo-palestinien est certes une réalité indéniable qui a affecté et continue de le faire durablement le développement harmonieux de la structuration stratégique de l'espace méditerranéen. Néanmoins, à celui-ci, s'ajoute aussi l'importation des conflits irakiens et afghans.

Cette « évidence » ne saurait non plus éluder le fait déterminant que la centralité géopolitique de nouveau révélée de la Méditerranée a entraînée la multiplication des acteurs exogènes au sein même du bassin méditerranéen. D'où une réflexion incontournable quant à la perte d'influence durable, des Etats Unis dans la région, toute en tenant compte aussi de sa volonté manifeste de se désengager de responsabilités que Washington souhaiterait voir assumer par d'autres, en premier lieu desquels l'UE. La présence géo-économique chinoise et indienne, et plus géopolitique de la Russie et de la Turquie complète ce tableau.

3. La nécessité d'une intégration sous régionale plus assumée qui, s'appuyant sur l'efficacité perçue et vécue de l'initiative 5+5, devrait prendre davantage en considération les logiques de bassins intra-méditerranéens:

a. *Méditerranée extérieure*, qui évolue au fur et à mesure que l'agenda transatlantique se décale vers son Sud : appelons cela le nouvel agenda transatlantique Sud

b. *Méditerranée occidentale*, cœur traditionnel de la méditerranée latine

c. *Méditerranée orientale*, qui semble être le nouveau « noyau dur » de la méditerranée, en tenant compte des agendas balkaniques, chypriotes et du pivot régional que constitue l'Egypte et la Turquie

d. *Méditerranée arabe*, qui ouvre, quant à elle sur la Mer rouge, le Golfe persique et entraîne un regard plus poussé vers ce que certains analystes n'hésitent pas à appeler « l'Orient complexe » ou d'autres le « Grand moyen-Orient »

e. *Méditerranée caucasienne*, ouvrant à l'ouest sur la mer Noire, et à l'Est sur la mer Caspienne - donc sur l'Asie centrale - mettant ainsi en valeur l'Eurasie. Cette réalité « nouvelle » géopolitique semble intimement et inextricablement liée à la sécurisation des routes et vecteurs d'approvisionnement énergétiques - au regard de la dépendance des pays consommateurs européens (notamment au profit de la production gazière russe ou centro-asiatique).

Dès lors, peut-être convient-il d'œuvrer aussi à des logiques de coopérations levantines plus poussées (à l'instar d'un éphémère projet d'Union levantine, sur le modèle de l'Union latine) ou d'un « 5+5 oriental » (à l'instar d'un 4+4 incluant la Turquie, Chypre, Grèce et Italie d'une part; et la Jordanie, l'Egypte, le Liban, la Syrie, sans oublier les représentants de l'Autorité palestinienne et Israël, de l'autre).

4. La prise en compte de l'initiative 5+5 comme modèle de coopération solidaire et pérenne confirme l'importance de la prise en compte de la méthode des « petits pas », chère aux « Pères fondateurs » de l'Europe communautaire, à l'instar de Jean Monnet.

5. S'il convient de considérer l'Union pour la Méditerranée - au même titre que les politiques européennes de voisinage de l'UE (Synergie de la mer Noire, Partenariat Oriental aujourd'hui, Synergie danubienne ou politique balkanique plus poussée de l'UE demain) alors convient-il légitimement de la valoriser comme modèle de coopération régionale

au-delà des 25 Etats riverains. Une transformation à l'identique de structures de coopérations économiques existantes ailleurs (Conseil de la Baltique, Conseil de coopération économique de la Mer noire) en système de partenariat politico-stratégique plus poussée pourrait, très certainement, en révéler la portée sur le long terme.

6. Il convient, en lien avec les cinq précédents points mis en exergue, de tenir compte d'une réalité stratégique nouvelle qui voit l'OSCE regagner une nouvelle légitimité (sur la base de la dénucléarisation - communément appelée «Global» réclamée par le Président Obama et que semble confirmer les dernières déclarations du président Medvedev - sur la base de la ratification des Traités SALT et START -, de la limitation des armes conventionnelles (traité FCE), sans minorer la réalité quoique poussive du «consensus» euro-atlantique quant à l'urgente nécessité de relancer un dialogue constructif avec Moscou).
7. Enfin, il importe de tenir compte du rôle structurant de la société civile, en particulier quant au rôle des Forces armées dans cette architecture de sécurité Euromed en lente quoique réelle gestation.

La sécurité régionale est assurément un bien commun qui ne saurait que relever que d'une approche globale et concertée.

La sécurité régionale est assurément un bien commun qui ne saurait que relever que d'une approche globale et concertée.

Cette dernière nécessite par conséquent une plus forte mutualisation des moyens humains et matériels, impliquant *de jure* une mutualisation acceptée et une co-gestion sécuritaire, aux résultats partagés de manière équitable!

Ces perspectives communes si elles sont plus ou moins bien connues individuellement, n'en révèlent pas moins une carence certaine d'une vision d'ensemble.

Dès lors, l'élaboration d'une architecture de sécurité de la Méditerranée devient, *de facto*, une urgente nécessité, qui implique la prise en compte tant des initiatives *euro-méditerranéennes* (pour ses volets institutionnels existants, du moins depuis le processus de Barcelone en 1995) que *transméditerranéennes* (pour leurs dimension sociétales et portées inter-culturelles espérées et poussées) et que l'Union pour la Méditerranée a semblé mettre au centre des préoccupations des ses 55 membres fondateurs et plus particulièrement sous l'impulsion de la co-présidence franco-égyptienne (2008-2010).

Gageons que les incertitudes prolongées quant à la prochaine co-présidence (hispano-marocaine? ou hispano-tunisienne?) ne viennent définitivement doucher les espoirs légitimes pour asseoir la paix, la stabilité et la prospérité partagée, valeurs auxquelles les citoyens méditerranéens aspirent tous.