



Institut de Documentation et de
Recherche sur la Paix

Les cahiers de l'IDRP

septembre 2013

* Vers une nouvelle équation
stratégique en Méditerranée ?

par Jean-Robert Henry - Pierre Razoux

* Traité d'interdiction du commerce
des armes : l'événement ?

par Jacques Trélin, Nicolas Vercken, le texte du Traité

* Sahara occidental : quelles
perspectives ?

par Rosa Moussaoui, Christopher Ross

Mondialisation et Méditerranée

Jean-Robert Henry
directeur de recherches au CNRS, IREMAM, Aix-en-Provence

Au lendemain des indépendances, dans les années soixante, s'esquissent les grands traits des rapports Nord-Sud laissant espérer au Tiers Monde un rôle accru dans les affaires du « village mondial ». Puis, le « tout marché » balaye ces espérances entraînant un « désenchantement du développement » au fur et à mesure que s'imposait une « mondialisation différentialiste ». La troisième phase de la mondialisation porte les thèmes du droit à la mobilité humaine et de la prise en compte de l'espace environnemental mondial.

Le besoin d'une « gouvernance mondiale » associant une multitude d'acteurs publics et civils se décline à l'échelle de l'espace euro-méditerranéen où il s'agit de gérer une proximité humaine et culturelle résultant de la géographie et de l'histoire. C'est un défi qui est aussi un atout à saisir, à condition de penser l'Europe moins comme un repli continental que comme un régionalisme ouvert et dynamique et de penser l'espace euro-méditerranéen en mobilité, civilité et citoyenneté partagées.

L'espace méditerranéen est depuis longtemps associé étroitement à l'idée de mondialisation. Sans remonter à l'Antiquité ou à l'Andalousie, ni adopter un point de vue de Sirius, contentons-nous de revenir sur ce que nous pouvons observer à l'échelle humaine depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Depuis cette époque, la Méditerranée a été une scène fréquemment mise en avant pour illustrer à la fois le rapport nord-sud (avec ses mutations, ses déclinaisons, ses fractures et ses inégalités) et la « régionalisation » du processus contemporain de mondialisation.

Dans cette mobilisation de l'exemple méditerranéen, deux observations s'imposent : d'une part la perception et la lecture du phénomène de mondialisation ont beaucoup changé en quelques dizaines d'années, en Méditerranée comme ailleurs ; d'autre part, malgré ces changements, l'espace méditerranéen n'a jamais totalement été dissocié de l'espace européen, comme le souligne bien l'actuel vocabulaire « euro-méditerranéen » des instances européennes : la Méditerranée y est constamment pensée à travers son rapport à une région européenne qui ne lui est pas externe mais inter-sécante ; et, réciproquement, le projet européen a sans cesse besoin de définir son rapport, historique et actuel, à la Méditerranée. Au total, la Méditerranée reste donc pensée par et pour l'Europe. C'est ce qu'a encore montré en 2007 l'initiative française en Méditerranée, à propos de l'adhésion de la Turquie à l'Europe comme à propos du projet de recomposition politique de l'espace euro-méditerranéen.

J'évoquerai ici l'exemplarité changeante de l'espace méditerranéen en matière de rapports nord-sud avant de conclure sur les perspectives du rapport de l'Europe à son voisinage méditerranéen¹.

1 Cet article développe une analyse esquissée dans la revue *Projet* en juin 2002 et poursuivie dans une contribution aux mélanges publiés en l'honneur de Hartmut Elsenhans (*Globalisierung – entgrenzte Welten versus begrenzte Identitäten*, dir. Rachid Ouassa, Leipzig, 2009), ainsi que lors d'un colloque tenu à la Fondation Al Saoud de Casablanca en décembre 2009 sur les relectures de la mondialisation.

L'exemplarité méditerranéenne dans la déclinaison des visions de la mondialisation

Si la crise financière a reposé avec acuité et soudaineté la question d'une meilleure gestion de l'économie mondiale, cela fait près d'une décennie que les débats pour une autre mondialisation et pour un autre développement ont réactivé la problématique, qu'on croyait obsolète, des rapports Nord-Sud.

En proclamant qu'« un autre monde est possible », le Forum social mondial s'est affirmé depuis 2001 comme une vision du monde concurrente de celle du Forum économique mondial de Davos. Comme dans les années 70, le constat de la fracture Nord-Sud sert à nouveau de symptôme ou de marqueur majeur des dysfonctionnements du système mondial. Mais il faut prendre avec prudence cet écho d'une expérience passée : les termes et les partenaires du débat ont beaucoup changé en quarante ans ; et, de même, la combinaison des facteurs et dimensions de la mondialisation a beaucoup évolué. Après la mondialisation universaliste des années soixante et la mondialisation différentialiste des années quatre-vingt, nous sommes engagés, semble-t-il, dans un troisième moment du processus de mondialisation, dont on ne sait encore vers quel type de gestion de la planète il conduira, mais qui n'est pas la simple résultante des deux moments précédents.

L'utopie d'un village planétaire en « développement »

Un premier moment de la pensée mondialisante, curieusement refoulé aujourd'hui par beaucoup d'analystes – mais qui demeure présent dans la mémoire des chercheurs et acteurs d'un certain âge, notamment ceux qui ont connu l'expérience algérienne -, a été celui d'une mondialisation optimiste et universaliste. Consécutives au mouvement de décolonisation, elle était centrée sur l'espoir d'un développement pour tous grâce à une mise en œuvre de la solidarité mondiale. Malgré le conflit Est-Ouest – et aussi comme sublimation de celui-ci -, l'utopie du "village planétaire" chère à Mac Luhan ou la métaphore voisine de Tibor Mende sur la nécessaire cohabitation entre riches et pauvres dans cet «immeuble surpeuplé » qu'est la planète² ont fortement marqué la littérature « développementiste » des années 50 à 70.

En langue française, je pense particulièrement à l'économiste François Perroux, professeur au Collège de France, dont l'ouvrage *L'Europe sans rivages*, a constitué la première analyse d'ensemble du phénomène de « mondialisation »³. Mentionnons également Georges Balandier, qui a contribué à forger avec Alfred Sauvy la notion de « tiers-monde », au croisement des rapports nord-sud et est-ouest, ainsi que le Père Lebret, fondateur des revues *Économie et Humanisme* et *Développement et civilisation*, qui entendait mettre « l'économie mondiale au service des hommes ». Leurs idées et analyses ont inspiré de nombreuses politiques, à commencer par le tiers-mondisme gaullien, mis en musique par le Rapport Jeanneney en 1963⁴.

2 Tibor Mende, *De l'aide à la recolonisation. Les leçons d'un échec*, Paris, Seuil, 1972, p. 25. Le « village planétaire » de Mac Luhan (1954) se réduisait à la sphère communicationnelle.

3 Paris, PUF, 1954. Cet ouvrage porte explicitement sur la « mondialisation », deux décennies avant que le terme ne revienne dans le débat, sous la figure d'une traduction du concept anglo-saxon de « globalisation ».

4 (« Rapport Jeanneney ») *La politique de coopération avec les pays en voie de développement. Rapport de la commission d'études instituée par le décret du 12 mars 1963*, Paris, La documentation française, 1963, 2 volumes. Ce document a fixé les grandes lignes de la doctrine française de coopération avec le Tiers-monde, un an après l'indépendance de l'Algérie. Toutefois, elle correspondait davantage à la philosophie du rapport exemplaire voulu

C'était l'époque où la fracture Nord-Sud apparaissait comme provisoire et maîtrisable à terme, plus facile à dominer que les clivages politiques car d'ordre économique. La réduction des "écarts de développement" semblait à la portée de réformes internes et internationales, proposées à partir d'une critique plus ou moins radicale (comme celle de Samir Amin) du système international. "La mondialisation appelle la constitution de décisions économiques à l'échelle mondiale et dotées de moyens mondiaux", affirmait François Perroux en 1954.

Faute de pouvoir mondial, l'appel à la solidarité nord-sud faisait l'objet d'une concurrence Est-Ouest et constituait, par exemple en Égypte, un effet secondaire positif de la guerre froide. Elle prenait aussi la figure d'une reconversion, d'un dépassement de la colonisation en coopération : en Méditerranée, la diplomatie gaullienne affichait l'exemplarité de la coopération franco-algérienne, pour mieux faire oublier ailleurs ses caractéristiques néo-coloniales.

Il est vrai que ce qu'on appelait le développement n'était pas seulement économique mais fonctionnait aussi comme un mythe universaliste. à la suite de l'idée de progrès il se voulait un récit des origines de l'histoire moderne (c'est-à-dire occidentale) qui se projetait sur le présent et l'avenir. Il définissait de la sorte un « temps commun du monde » pour l'Ouest, l'Est et le Sud, malgré leurs divergences sur les voies et moyens de réaliser ce destin planétaire⁵. On parlait peu d'identités à cette époque et assez peu de religion. La culture du développement était largement relayée dans le champ religieux par les encycliques et toute une réflexion sur le "droit au développement", qui s'était débarrassée d'une vision caritative de l'aide aux peuples dominés. Sans être encore une question majeure, l'environnement émergeait comme préoccupation importante avec la conférence de Stockholm en 1972, renforcée en 1973 par le « choc pétrolier ». Tout ceci incitait à réfléchir (dès 1972) aux perspectives d'une « croissance zéro », mais le catastrophisme écologique n'était pas encore de mise, sauf quand on le rattachait au risque nucléaire.

Cette approche globale de la mondialisation a suscité une riche réflexion doctrinale, malgré beaucoup de naïvetés. Elle a aussi trouvé sa traduction dans l'ordre politique et institutionnel : jamais le problème de la représentativité des pays du Sud n'a été aussi activement posé qu'à cette époque, à travers la mise en œuvre du droit international du développement, la création d'instances internationales comme la CNUCED en 1964 et les multiples tentatives d'instaurer un dialogue économique Nord-Sud. On ne parlait pas encore de « gouvernance mondiale », mais son exigence était d'une certaine façon présente dans la formulation des « droits et devoirs économiques des états ». Les états n'étaient en effet pas absents du schéma : ils étaient à la fois renforcés dans leur souveraineté sur leurs ressources naturelles et considérés comme des acteurs essentiels du nouvel ordre mondial qu'on tentait de mettre en place.

C'est justement dans la mise en œuvre concrète d'un nouvel ordre économique international à l'initiative de pays du sud que l'espoir de réformer les échanges mondiaux dans un sens plus équitable échoua. La difficulté d'obtenir satisfaction par l'appel à la solidarité ou à la négociation avait poussé les pays pétroliers, menés notamment par l'Algérie, à déclencher la crise pétrolière de 1973, une action qui entendait aussi peser sur le conflit du Moyen-Orient après la guerre du Kippour.

avec l'Algérie postcoloniale qu'à la pratique beaucoup plus néocoloniale des rapports avec l'Afrique sub-saharienne.

5 G. Rist et F. Sabelli (dir.), *Il était une fois le développement*, Genève, Ed d'en bas, 1986 ; J.R. Henry, « De la culture du développement à la guerre des cultures », *Projet* (Quand le Nord perd le Sud), printemps 1995 ; G. Rist, *Le développement, histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses Sciences Po, 3^e éd. 2007.

Dans ses dimensions politique, diplomatique et économique, cette crise avait largement mûri dans l'espace méditerranéen, et un de ses résultats fut la tentative d'instauration d'un dialogue euro-arabe. Mais, après quelques succès des pays du Tiers Monde, le rapport de forces se retourna progressivement à l'avantage des pays riches, entraînant un reflux global et durable des pays du Sud sur la scène internationale.

La mondialisation différentialiste : globalisation économique et fragmentation humaine

Alors que la mondialisation des années cinquante à soixante-dix était pensée comme un phénomène complexe mais global, le second moment de la mondialisation, qu'on pourrait appeler celui de la mondialisation différentialiste s'est caractérisé au contraire par une disjonction des différents éléments du processus. Cette disjonction a privilégié la logique économique sur les dimensions humaines et politiques du processus de mondialisation et induit un véritable « retournement du monde »⁶.

La "victoire" des pays occidentaux (ou des principaux d'entre eux, puisque la France a joué plus longtemps la carte du dialogue Nord-Sud) sur la question du nouvel ordre économique assurait le triomphe de l'économie libérale. On a délaissé les perspectives réformistes des "décennies du développement" au profit du "tout marché", sans s'inquiéter des critiques portées contre ce « fanatisme du marché »⁷.

Le vocable même de mondialisation a été recyclé comme une traduction du concept anglo-saxon de « globalisation », en oubliant qu'il était déjà employé depuis vingt ans dans une autre perspective⁸. Désormais, il n'était plus question d'intervenir sur le jeu économique international pour le rendre moins asymétrique, ni de privilégier le dialogue économique entre les états. Au contraire, il convenait de laisser le champ libre à la loi du marché et aux grands agents économiques, la régulation se limitant à faire respecter cette loi dans le cadre de l'OMC et à imposer aux économies nationales – de moins en moins « souveraines » - des ajustements structurels, quitte à gérer a posteriori et à chaud leurs effets dévastateurs sur certains pays.

Sur le plan culturel, le triomphe du libéralisme économique s'est accompagné d'un désenchantement du développement et d'un affaiblissement de la croyance en un destin commun du monde. Si les notions de développement humain et de développement durable ont enrichi sur certains points l'idée de développement, celle-ci a perdu son statut de référent culturel universel. Ou plutôt, on substituait à un référent universaliste un instrument d'universalisation, celui de la communication généralisée (qui rendait inutile la mobilité des hommes du Sud vers le Nord, puisqu'elle était virtuellement assurée par des moyens technologiques).

Plus grave, certaines perceptions de sens commun sur les clivages culturels ont reçu à cette époque leurs lettres de noblesse académiques avec les écrits de Samuel Huntington sur le

6 Selon le titre de l'ouvrage de Bertrand Badie et Marie-Claude Smouts, Paris, FNSP, 1992.

7 Selon la formule de Joseph E. Stiglitz, prix Nobel d'économie, qui s'est livré à une critique acerbe de la mondialisation néo-libérale dans son livre *Globalization and its discontents* (2002), traduit en français sous le titre *La Grande désillusion* (Fayard, 2002)

8 Il faudrait s'interroger sur la signification de ces oublis et refoulements, dont a été victime en particulier l'ouvrage de F. Perroux, cité plus haut.

« choc des civilisations », dont le succès fut proportionnel à la rusticité de l'analyse⁹. Celle-ci essentialisait les cultures pour en faire des acteurs primordiaux de la scène mondiale et des conflits à venir. Elle puisait, une fois de plus, une grande partie de ses exemples dans l'espace méditerranéen : frontière musulmane de l'Occident, frontière secondaire avec le monde orthodoxe, effets des flux migratoires sud-méditerranéens en Europe. Un même succès avait accueilli peu avant la vision contraire mais tout aussi simplificatrice de la « fin de l'histoire » au profit de l'universalisation de la culture libérale¹⁰.

La référence à la "guerre des cultures" a eu un impact considérable sur le clivage Nord-Sud en Méditerranée, en "naturalisant" ce qui n'était perçu jusqu'alors que comme des différences économiques et sociales surmontables. Le clivage entre riches et pauvres s'est trouvé légitimé par l'accent mis sur les différences irréductibles entre les « cultures » au sens large du terme - c'est-à-dire en réalité entre les sociétés humaines - qui expliqueraient et justifieraient tout à la fois les écarts de prospérité. à cette fin, la religion a été beaucoup plus mobilisée comme marqueur de différences indépassables que dans la période précédente, où on n'hésitait pas à la mettre au service du développement. Au total, ce discours culturel régressif tendait à opposer l'unité de l'espace économique et communicationnel mondial à l'hétérogénéité des espaces humains : à la "mondialisation des objets" correspondait, selon une formule attribuée à Edgar Morin, la "tribalisation des sujets", le recours au « dialogue culturel » ne venant que partiellement compenser cette vision différentialiste du monde.

Il est vrai que, dans ce processus contradictoire de mondialisation, la préoccupation du facteur humain restait présente et ne se réduisait pas totalement à une lecture culturaliste. Elle a nourri le nouveau discours sur les droits de l'homme et l'humanitaire, ultime refuge apparent d'un espace humain mondial. Mais l'humanitaire n'est pour l'essentiel qu'un retour au caritatif, bien en deçà de ce qu'étaient la vision antérieure d'un monde en développement et l'affirmation du droit au développement pour tous. Il s'agit surtout d'un remède impuissant, déplorait J.C. Ruffin, à combattre l'idéologie du limes entre « l'Empire et les nouveaux barbares »¹¹.

C'est paradoxalement par le biais de l'environnement que la question de l'unité de l'espace humain mondial a été reposée. Depuis la Conférence de Rio en 1992, la certitude que la gestion de l'environnement est une nécessité vitale qui exige une vision et une action solidaires de la planète a fait davantage progresser la conscience d'appartenance à un espace humain commun que le débat sur les droits de l'homme. C'est au cours de ce "Sommet de la terre", auquel participaient la plupart des chefs d'état du monde, qu'a été avalisé l'objectif de développement durable, "un développement répondant aux besoins des générations actuelles sans compromettre ceux des générations futures". Ici aussi, l'exemple méditerranéen avait été précurseur : l'environnement a été le premier domaine sur lequel les États riverains de la Méditerranée se sont accordés pour coopérer, dans le cadre de la convention signée à Barcelone en 1976.

Toutefois, cette tentative de repenser l'avenir du monde autrement qu'à travers la loi du marché est restée timide et isolée sans se traduire sur le plan politique, la disjonction des processus caractérisant la mondialisation différentialiste ne favorisant pas la formulation

9 L'article initial dans lequel S. Huntington a exposé sa thèse est paru dans le n° 72 de *Foreign affairs* (été 1993). Il sera suivi par toute une série d'ouvrages et d'articles du même auteur.

10 Francis Fukuyama, « La fin de l'histoire ? », in *The national interest* (E-U), juin 1989. Comme l'article de S. Huntington, celui de F. Fukuyama a été rapidement traduit en français par la revue *Commentaire*.

11 Hachette, 1992.

institutionnelle de grandes utopies mondialistes.

Le projet de mettre le « patrimoine commun de l'humanité » au service du développement a fait long feu. Et surtout, l'espérance des années 70 visant à ériger collectivement un nouvel ordre économique international a fait place, après la guerre du Golfe, à la volonté de mettre en place un nouvel ordre politique international fondamentalement américain. Peu représentés au Conseil de sécurité, les pays du Sud n'avaient plus guère voix au chapitre et la création de l'OMC n'a pas été l'occasion, comme avec la Cnuced, de leur offrir une place plus grande dans le jeu international.

Enfin, la régionalisation, quand elle ne consiste pas à structurer les espaces de prospérité de la planète, a été pensée comme un palier différentiel de la mondialisation, c'est-à-dire comme une façon d'articuler aux moindres risques richesse et pauvreté dans un espace de proximité. Dans la région méditerranéenne, ce fut l'objectif du partenariat de Barcelone, malgré les bonnes intentions de partager la prospérité induite par le développement du projet européen.

Pour une « autre » mondialisation ?

Les événements du 11 septembre 2001 et ceux qui se sont enchaînés à leur suite dans la région méditerranéenne, comme l'invasion de l'Irak, ont fait naître le sentiment d'entrer dans une troisième phase du processus de mondialisation, qui appelait de nouvelles relectures de ce processus. Dans un premier temps, ils ont semblé illustrer, jusqu'à la caricature, les scénarios catastrophes de guerre des cultures. Mais les excès des discours sur le terrorisme et l'"axe du mal", ainsi que la manipulation de l'opinion en faveur de l'invasion de l'Irak, ont suscité en retour beaucoup de réactions des sociétés civiles, et notamment d'immenses manifestations populaires en Europe, contre la guerre.

Ces réactions ont contribué à catalyser diverses sensibilités anti-globalisation et précipité la réflexion pour une "autre mondialisation". En 2003, en pleine crise euro-américaine, les ministres français et allemands des affaires étrangères (De Villepin et Fischer) ont même rêvé un moment à une fusion franco-allemande. Mais, finalement, les retombées politiques de cette crise sont restées limitées.

Sur le plan économique, la critique acerbe de la mondialisation libérale a réactivé l'intérêt pour la problématique des rapports Nord-Sud et leur reconnexion¹², sans ébranler cependant les tenants de l'économie de marché.

Si les débats de Porto Alegre ont semblé donner raison à ceux qui étaient restés fidèles à une critique radicale de la mondialisation comme forme actuelle du capitalisme, les forces et les acteurs en présence ne sont plus les mêmes. Le mouvement n'est plus porté, comme au milieu des années 70, par un front des pays du tiers monde autour de quelques leaders, comme l'Algérie. En suivant l'exemple des anciennes puissances communistes, ces pays se sont presque tous ralliés au credo libéral, et de nombreuses divisions entre eux excluent toute stratégie frontiste : ainsi, la Ligue arabe a cessé d'être l'acteur international crédible qu'elle avait été dans les années 70. Le courant hostile à la mondialisation libérale est aujourd'hui davantage porté par des acteurs civils du Nord et du Sud et par quelques états d'Amérique latine. Il s'est d'abord développé au nord, à partir de la sphère d'audience du Monde diplomatique, dont l'extraordinaire essor international témoigne d'une attente sociale, teintée quelquefois de nostalgie, pour une autre vision économique du monde. Puis le mouvement

12 Ainsi, par exemple, le réseau d'économistes « Intégration Nord-Sud » a tenu en juillet 2007 un colloque à Aix sur le thème « Globalisation, reconnexion Nord-Sud et recomposition des économies, des sociétés et des territoires ».

altermondialiste a pris la figure d'une prise de parole et d'un combat politique en se structurant autour du mouvement Attac. Le Forum social s'est aussi élargi au sud, malgré les résistances de régimes en place. Si le sommet de Nairobi en 2007 n'a pas été très convaincant, des configurations nationales ou régionales du Forum social ont essaimé dans l'espace euro-africain, en se mobilisant principalement sur le problème des migrations « clandestines ».

Un autre élément nouveau et paradoxal est que la critique économiste et néo-marxiste du système libéral interagit aujourd'hui avec d'autres critiques de la mondialisation peu compatibles avec elle à l'origine. Ainsi en est-il du courant anti-productiviste de François Partant, longtemps resté confidentiel, jusqu'à ce que son plaidoyer en faveur d'une utopie mondialiste alternative soit relayé et médiatisé sur la scène française et internationale par les partisans de José Bové¹³. Depuis Seattle et Gênes, la préoccupation écologique s'est imposée au débat économique et politique international de façon beaucoup plus subversive que dans la notion de "développement durable". Celle-ci est aujourd'hui dénoncée par certains comme un dilemme ingérable, la chimère d'un mariage entre développement économique et respect du patrimoine naturel, alors que pour survivre et durer il serait "urgent d'organiser la décroissance", affirme Serge Latouche¹⁴. Tout au moins, disent les partisans plus modérés d'une économie solidaire, il est nécessaire de "globaliser la solidarité".

Parallèlement à ces nouvelles façons de penser le rapport entre paramètres économiques et écologiques, s'affirme la volonté de ré-articuler l'économique, l'humain et le culturel, en cessant d'opposer l'unification économique du monde à sa fragmentation culturelle et humaine. En Méditerranée, le Cercle des économistes invite à valoriser le « capital humain » issu de l'immigration. La part du facteur culturel comme menace et comme ressource est réévaluée : de plus en plus d'analystes et d'acteurs dénoncent les limites du "paradigme de Huntington" qui attribue aux confrontations culturelles les désordres actuels ou à venir du monde, et plaident pour une vision plus complexe et dialectique des choses. C'est ce que tente Ulrich Beck dans son analyse de la « cosmopolitisation », entendue comme un processus paradoxal qui mixe par le bas les diverses traditions culturelles tout en donnant un écho planétaire à des événements singuliers¹⁵. Ceci invite à prendre en compte dans le même temps les réponses identitaires au processus. Depuis le début des années 2000, beaucoup de chercheurs se sont intéressés aux réactions du monde musulman à la mondialisation¹⁶. Partisan d'une approche dialectique du phénomène, Yadh Ben Achour souligne le déphasage entre la mondialisation moderne, perçue comme une nouvelle figure de complot occidental, et

13 Cf. F. Partant, *La fin du développement. Naissance d'une alternative ?*, Babel (Actes Sud), 1997 (1^{ère} éd. en 1982). José Bové est un syndicaliste paysan français, connu pour ses actions anti-OGM et ses positions en faveur de la désobéissance civile. Il a été candidat à la présidence de la République française en 2007.

14 S. Latouche, « Pour une société de décroissance », *Le Monde diplomatique*, novembre 2003 ; du même : *Survivre au développement. De la décolonisation de l'imaginaire économique à la construction d'une société alternative*, Paris, Ed. 1001 nuits, 2004. À ce discours économique fait écho, en littérature d'anticipation, la peur de voir la « planète des hommes » menacée à court terme par la disparition ou la régression. Cette peur est peut-être aussi un des facteurs du pessimisme sur l'avenir qui ressort de sondages d'opinion dans des pays riches comme la France.

15 Ulrich Beck, *Qu'est-ce que le cosmopolitisme ?*, Aubier, 2006. Cf. aussi Jean-Claude Guillebaud, *Le commencement d'un monde. Vers une société métisse* (Paris, 2008) qui prend le contre-pied du choc des cultures et s'intéresse à l'émergence d'une « modernité métisse ».

Concernant la diffusion planétaire d'événements singuliers, on doit s'interroger sur les modalités et les effets de la médiatisation à l'échelle mondiale de conflits locaux sanglants comme ceux de l'ancienne Yougoslavie ou du Rwanda. Dans quelle mesure ces conflits n'ont-ils pas été aggravés en retour par l'écho mondial qu'ils ont reçu ?

16 Citons par exemple : Olivier Roy, *L'Islam mondialisé* (2002), J. Césari, *L'Islam à l'épreuve de l'Occident* (2004), Mustapha Chérif, *L'Islam, l'autre et la mondialisation* (Alger, 2005)

l'idéal islamique de mondialité, mis à mal par la diversification des « terres d'islam ». Pour lui, les effets de la mondialisation sur l'Islam sont complexes et paradoxaux¹⁷. L'approche dialectique vaut aussi évidemment pour l'analyse des réflexes identitaires induits en Europe par le processus de mondialisation. La substitution progressive de ces réflexes, souvent dirigés contre l'Islam, aux valeurs universalistes initiales du projet européen semble davantage résulter de réactions au ressenti de la mondialisation que renvoyer à une introuvable identité culturelle de l'Europe.

Concernant la Méditerranée, le Rapport des Sages remis à Romano Prodi sur le dialogue des peuples et des cultures dans cette région a justement dénoncé en 2004 la référence abusive au « dialogue des cultures » qui tend, comme le « choc » des cultures, à les essentialiser. Dans cette région, soulignaient les auteurs, le problème est davantage de gérer la proximité que la différence culturelles. De même, ils insistaient sur la nécessité de rendre à la culture sa dimension humaine concrète en fixant des objectifs précis appuyés sur des dispositifs institutionnels.

Gérer l'espace humain mondial

Mais ce qui a plus changé en quelques années est la question de l'espace humain mondial. Longtemps réduite au débat sur les droits de l'homme et aux pratiques humanitaires, elle n'était présente qu'indirectement dans la référence des instances internationales au développement humain. Elle est aujourd'hui reposée de façon plus large, à commencer par une mise en cause des limites de la démarche humanitaire. Aujourd'hui, on insiste davantage sur la défense des droits de l'homme. Mais on est encore loin du concept opératoire d'humanité mondiale que le juriste René-Jean Dupuy souhaitait voir émerger de l'imaginaire des nations pour s'inscrire dans leur loi. "L'humanité - écrivait-il en 1991 - s'impose comme un ensemble à gérer, comme une exigence de projet. C'est une communauté à construire"... "Ne concevoir l'avenir que sur la pérennité de la brisure Nord-Sud, consolidée par l'organisation de systèmes de défense antagonistes, conduirait à un monde impossible"¹⁸. Or, c'est bien vers quoi conduit aujourd'hui la tendance généralisée des régions les plus prospères de la planète à se protéger des flux migratoires. En matière de circulation des personnes, l'universalisme de l'Occident est « censitaire », selon l'expression de Philippe Dewitte¹⁹.

Sacrifiée depuis deux décennies à la loi du marché, la nécessité de gérer l'espace humain mondial comme un tout solidaire revient désormais à l'ordre du jour. Même les grands responsables politiques mondiaux s'y montrent sensibles dans leurs moments de lucidité. C'est ainsi qu'à la Conférence des Nations Unies sur le financement du développement, organisée à Monterrey en mars 2002 (quelques mois après septembre 2001), on avait entendu le président Chirac faire écho au président vénézuélien en prônant une "coalition contre la pauvreté" et une « mondialisation de la solidarité", et même le président Bush avait admis qu'il pouvait exister un lien entre pauvreté et terrorisme. Mais, passées ces bonnes paroles visant à « décoloniser » le rapport Nord-sud, les moyens proposés pour « éliminer la pauvreté » et progresser "vers un système économique mondial ouvert à tous et équitable" sont restés minimalistes. L'idée d'envisager un "partenariat global" pour gérer la solidarité

17 Y. Ben Achour, « Islam et mondialisation », in *Prologues* (Casablanca), n°38, printemps 2009.

18 René-Jean Dupuy, *L'humanité dans l'imaginaire des nations, Conférences du Collège de France*, Julliard, 1991 ; cf. aussi J.R. Henry et Md Naciri : « Vers une Europe sans rivages ? », *Esprit*, décembre 2003.

19 Philippe Dewitte, « Les nouvelles frontières de l'immigration », in *La mondialisation au-delà des mythes* (dir. S. Cordelier), Paris, La Découverte, 1997.

mondiale s'est envolée aussitôt que formulée.

Ce qui a fait davantage avancer le débat sur l'espace humain mondial est finalement la pression des acteurs de base, notamment les migrants clandestins mais aussi les bi-nationaux. à travers eux, il y a eu un véritable retour des hommes sur la scène mondiale, et en particulier, dans l'espace méditerranéen. Ali Bensaad a raison d'affirmer qu'il y a un « éloge du désordre » à faire quand les pratiques et des individus mettent en cause les frontières de richesse et de pauvreté de la planète et bousculent les stratégies politiques et sécuritaires des États²⁰. La prise en compte des pratiques des individus a beaucoup contribué à poser la question du « droit à la mobilité », particulièrement dans l'espace méditerranéen. C'est une question qu'il ne paraît plus indécent ou irréaliste de poser. Des intellectuels, des militants et des associations s'en emparent, mais aussi des églises, des organisations internationales : la libre circulation des personnes est (re)devenue un droit de l'homme essentiel. Sous le titre « Le droit à la mobilité : nouvel horizon pour penser les migrations ? », un numéro spécial de Migrations et société paru en 2009 s'élève contre les politiques migratoires européennes à l'égard des pays du sud et proclame la nécessité d'une gouvernance mondiale des migrations. Mais le facteur qui a le plus contribué à faire prendre conscience aux hommes politiques et aux opinions publiques que la planète est un bien commun de l'humanité est bien sûr l'urgence écologique. La crainte d'une dégradation irréversible de l'environnement qui menacerait le destin de tous les habitants de la terre fait accepter plus facilement que dans d'autres domaines des solutions à l'échelle planétaire, comme à l'échelle régionale. Qu'il soit ou non une perspective fondée, le réchauffement climatique oblige à envisager une gestion de l'espace environnemental mondial, qu'il est impossible de séparer totalement de celle de l'espace humain mondial.

La question d'une gouvernance politique mondiale a aussi sensiblement mûri dans ce troisième moment de la mondialisation. La crise majeure des relations internationales qu'a été l'invasion américaine de l'Irak a mis en concurrence plusieurs visions politiques de la solidarité internationale, plusieurs façons de l'assumer. La prétention de la superpuissance américaine sous l'administration Bush à instaurer par la force un ordre politique régional au Moyen-Orient a suscité de multiples résistances et rapidement montré ses limites et ses échecs prévisibles. En même temps, elle a affaibli sans contrepartie le rôle des modes de régulation pacifiques des conflits et diminué la capacité d'initiative des autres acteurs comme l'Union européenne. L'Irak est devenu un « borbier » où la contestation de la politique américaine a pris la forme d'une contestation anti-occidentale s'exprimant par des canaux de moins en moins contrôlables.

Des avancées dans la gestion de l'humanité mondiale peuvent aussi surgir des désordres et des crises. C'est ainsi qu'a été mise en place progressivement une justice pénale internationale, malgré de fortes réticences américaines. Par ailleurs, la notion de « gouvernance mondiale » a beaucoup été mise en avant ces dernières années, malgré ses limites : elle reste un mode très mou de régulation de la mondialisation, prétendant associer une multitude d'acteurs publics et civils (Klaus-Gerd Giesen).

On peut espérer que les rebondissements successifs de la crise du Moyen-Orient feront avancer à terme le débat sur les scénarios de gestion politique de la société internationale. En rupture avec la politique de Georges Bush, le discours prononcé par le président Obama en juin 2009 à l'Université du Caire avait été reçu comme une contribution lumineuse et majeure à ce débat, mais qui est malheureusement restée sans lendemain. Les problèmes du

20 Ali Bensaad, « Le déplacement des frontières vers le sud », *Projet*, janvier 2008.

Moyen-Orient invitent aussi, bien sûr, à mieux penser la gestion de l'espace régional, en y associant tous les acteurs concernés, qui ne sont pas seulement l'Europe et les États-Unis, alliés ou désunis²¹, mais aussi et surtout les sociétés et opinions du sud et de l'est de la Méditerranée, trop souvent marginalisées, y compris par les Européens, dans la réflexion sur le devenir de la région. Or, il est de plus en plus manifeste que le destin de l'Europe dépend pour beaucoup de la façon dont elle saura penser et assumer son rapport à l'outre-Méditerranée, illustration et défi exemplaires à l'échelle régionale du clivage Nord-Sud.

Gouverner l'espace euro-méditerranéen : l'utopie au service du réalisme

Les scénarii de gestion de l'espace méditerranéen illustrent bien les problèmes de gouvernance de l'espace mondial. Les acteurs y poursuivent des objectifs mal définis ou contradictoires, à commencer par l'Europe qui considère la Méditerranée comme un enjeu prioritaire où se joue une partie de son avenir, mais qui n'est pas parvenue, depuis plusieurs décennies, à organiser durablement ses rapports avec l'autre rive.

Après la crise pétrolière de 1973, la petite Europe des Neuf avait pris l'initiative du dialogue euro-arabe avec une Ligue arabe structurée et relativement puissante : à cette époque, la Méditerranée était davantage perçue comme une « inter-région » que comme une région, pour reprendre une expression d'Edgar Pisani²². Pour diverses raisons, liées surtout à la conjoncture internationale, cette démarche a échoué et il est peu probable qu'elle revienne à l'ordre du jour dans un avenir proche, malgré la réintégration de la Ligue arabe dans l'Union pour la Méditerranée.

Aujourd'hui, l'accentuation du clivage Nord-Sud dans l'espace méditerranéen doit beaucoup à la dynamique contradictoire du projet européen, qui tend à faire de cette Méditerranée à la fois une région périphérique de l'Europe et une frontière identitaire et culturelle.

D'un côté, l'Europe cherche à y accroître et organiser son influence, notamment économique, en constituant une vaste région euro-méditerranéenne, où l'outre-Méditerranée deviendrait un marché et une "marche" périphériques de l'Europe. Mais en même temps, l'extension du projet unitaire européen à des critères politiques, sécuritaires, identitaires produit en Méditerranée un effet de clôture, de frontière culturelle, sociale, identitaire et surtout humaine face à un monde musulman considéré de plus en plus comme une altérité radicale, externe et interne, bien qu'il n'ait jamais été aussi proche, humainement et culturellement, de l'Europe. Il en résulte un processus contradictoire et dissymétrique d'inclusion-exclusion du Sud par le Nord, qui renforce l'effet à la fois attractif et dissolvant que le développement d'un espace européen de prospérité et de mieux-vivre exerce sur son environnement.

Les faiblesses de la politique méditerranéenne de l'Europe

Les instances européennes sont relativement conscientes des tensions et conflits potentiels dont est porteur ce processus d'inclusion-exclusion pour la région, mais les réponses données

21 Ils n'ont d'ailleurs pas la même perception de la Méditerranée, celle des Européens différant fortement du concept américain de grand Moyen-Orient

22 E. Pisani, in *Euro-Méditerranée, une région à construire* (Éd. R. Bistolfi), Publisud, 1995, p. 7.

pour gérer un tel risque ne sont pas à la hauteur des défis. Il en a été ainsi pour le « partenariat euro-méditerranéen » ou Processus de Barcelone, instauré en 1995. Le projet de zone de libre-échange prévoyait la libre circulation des biens et des services, mais pas celle des personnes, suspendue depuis 1976. La dimension humaine du partenariat restait dominée par les deux I et le D que dénonçait un universitaire et homme politique marocain : immigration, islamisme, drogue²³. Pour le reste, on comptait sur le dialogue culturel et les capacités plus ou moins mythiques de la société «civile» pour atténuer les tensions et gérer le divorce entre espace économique et espace humain.

Pour éviter que se creuse la fracture Nord-Sud en Méditerranée, la commission européenne a préconisé après le 11 septembre 2001 d'adopter des décisions d'ordre économique, social et culturel destinées à « favoriser l'intégration à l'échelon euro-méditerranéen ». Mais que signifie cette intégration si les formules adoptées contribuent en réalité à altérer le Sud ? C'est le cas avec la « politique de voisinage », adoptée pour donner une perspective nouvelle à un partenariat euro-méditerranéen qui n'avait pas rempli toutes ses promesses. Proposée fin 2003 par R. Prodi, la « philosophie du voisinage » était à la fois généreuse et ambiguë : « partager tout avec les voisins sauf les institutions » - et bien sûr les hommes -, c'était leur demander d'être avec nous, comme nous mais pas chez nous. Surtout, c'était tracer une frontière ethno-culturelle implicite entre les « voisins » et « nous », c'est-à-dire la « famille européenne », catégorie sous-entendue mais centrale du discours européen sur le « voisinage ». Dans sa mise en œuvre par les instances européennes en 2004 et 2005, la politique européenne de voisinage a vu par ailleurs renforcer ses préoccupations sécuritaires (elle se veut une gestion « douce » des frontières de l'Europe), ce qui ne constitue pas une finalité très attrayante pour les « voisins » ou les « amis » de cette Europe.

Critiquée dès le départ, cette politique européenne de voisinage a été plus ou moins articulée à d'autres formules, comme le « partenariat renforcé » avec certains pays associés (par exemple le Maroc ou Israël) ou certains sous-ensembles du système euro-méditerranéen (notamment le dialogue 5+5 en Méditerranée occidentale²⁴). Elle se combine également avec la stratégie de l'Union européenne pour le Moyen-Orient, qui répond et s'ajuste au projet américain de « grand Moyen-Orient ».

En 2007, la campagne présidentielle française a été l'occasion d'expérimenter de nouvelles formules, à commencer par celle d'« Union méditerranéenne », dont Nicolas Sarkozy voulait faire le grand chantier de la diplomatie française. Mais, élaboré dans l'improvisation, ce nouveau concept se révélait bancal : l'Union méditerranéenne ne pouvait coexister avec une Union européenne dont elle était inter-sécante sans entrer en concurrence avec elle. à la suite de laborieux marchandages avec ses partenaires italiens, espagnols et surtout allemands, la France dut se résigner à voir réduire l'envergure du projet : sous l'appellation d'« Union pour la Méditerranée », il n'était plus qu'un moyen de relancer le système de Barcelone. Malgré le succès diplomatique de la Conférence de Paris du 13 juillet 2008 créant l'UPM, la nouvelle configuration ne sort donc pas de la logique de régionalisme périphérique dans la mondialisation, qui caractérise le partenariat euro-méditerranéen comme la politique de voisinage. Anciennes ou nouvelles, toutes ces formules de partenariat inégal sont incapables de réduire les déséquilibres économiques et sociaux dans la région. Et elles ont en commun, contrairement au modèle européen, de limiter la circulation des personnes. Le contraste entre l'ouverture diplomatique au sud, que représente le projet d'Union pour la Méditerranée, et la

23 Fathalah Oualalou, *Après Barcelone, le Maghreb est nécessaire*, 1996.

24 Cf. J.R. Henry, « La Méditerranée occidentale en quête d'un destin commun », *Année du Maghreb* 2004, CNRS Editions, 2006.

fermeture de l'espace européen aux flux migratoires est plus caricatural que jamais ; et pourtant ce sont deux aspects simultanés de la politique européenne. Or, on ne pourra longtemps, au nom de différences culturelles totalement surestimées en Méditerranée occidentale, légitimer et stabiliser la frontière humaine de l'Europe dans cette région en niant l'espace sociétal qui s'est développé à cheval sur cette frontière. Le bouclage des frontières ne pourra longtemps résister à l'épreuve des faits.

Le plus visible de ces faits est le retour des hommes sur la scène méditerranéenne²⁵. Face à la pression des flux migratoires clandestins, on est passé progressivement de la compassion pour les victimes de l'« envie d'Europe » ou les sans-papiers à un discours plus réaliste sur la nécessaire réouverture de l'Europe à l'immigration et sur la place à accorder aux migrants – clandestins ou pas – dans le jeu régional. C'est ainsi, notamment, que le Forum civil euro-méditerranéen de Marrakech en novembre 2006 a fait siennes des revendications des Forums sociaux en réclamant, au nom du respect des droits de l'homme, le retour à la liberté de circuler dans l'espace méditerranéen. Il n'a bien sûr pas été entendu par les ministres européens des affaires étrangères, mais du moins ceux-ci ont-ils reconnu la nécessité d'ouvrir une réflexion sur la politique migratoire de l'Europe.

Pour une utopie refondatrice

Il est donc nécessaire de sortir des logiques purement économistes ou culturalistes pour tenter de répondre aux défis que la Méditerranée pose à l'Europe et que l'Europe pose à la Méditerranée. Le principal de ces défis est la gestion de l'espace humain méditerranéen, c'est-à-dire la gestion d'une proximité humaine et culturelle résultant de la géographie et de l'histoire, accentuée par les moyens de communication modernes, mais réduite à une existence virtuelle par les obstacles mis à la mobilité humaine. Une telle proximité n'est pas seulement un défi, elle est aussi un atout pour tous les riverains de la Méditerranée, notamment pour les Européens. C'est la réalité qui les distingue des autres acteurs présents sur la scène régionale, à condition qu'ils acceptent de l'assumer.

Plus que toute autre relation extérieure, le rapport au monde islamo-méditerranéen place en réalité l'Europe face à un dilemme. Il l'invite à choisir entre deux modèles fondamentalement différents du projet européen : ou bien construire une forteresse de prospérité repliée sur son patrimoine humain, économique et culturel, et protégée des menaces imaginées du sud par des barrières supposées infranchissables ; ou bien, à l'opposé, revenir au pari d'une "Europe sans rivages", préfigurant une autre organisation du monde.

Si le premier modèle correspond à la pente actuelle des choses et s'incarne depuis Schengen dans une politique de sécurité commune, c'est le second modèle qui, en renouant avec le débat des années soixante sur le "village mondial", paraît pourtant le plus apte à gérer l'avenir de l'espace méditerranéen. Il consiste à penser l'Europe moins comme un repli continental que comme un régionalisme ouvert et dynamique, et moins comme une finalité identitaire que comme une utopie porteuse d'un processus universaliste. C'est ce qui a été tenté avec l'élargissement de l'Europe vers l'Est : pourquoi ne pas poursuivre vers le Sud ce processus d'extension progressive d'un espace de paix, de solidarité, de mieux-vivre et de vouloir vivre ensemble, sans visée impériale, qui touche déjà un sixième des pays du monde?

La force du modèle européen est d'avoir mis la politique du possible et des petits pas au

25 Cf. J.R. Henry, « Le retour des hommes sur la scène méditerranéenne », *RMMM*, n° 119-120, automne 2007/2007.

service d'une utopie ambitieuse formulée dès les années vingt autour de « l'esprit européen ». Or, une telle utopie fondatrice manque au système de Barcelone comme à la politique de voisinage : l'un et l'autre n'offrent en matière d'organisation de l'espace humain méditerranéen aucun autre horizon que l'idée pauvre de « voisinage » sans mélange et postulent l'existence de différences culturelles irréductibles à gérer. Cette philosophie implicite d'un apartheid tempéré en Méditerranée ne saurait tenir lieu de destin commun pour les sociétés concernées. Et on ne voit pas comment elle pourrait être appropriée par les sociétés civiles.

Le contexte de crise que traversent actuellement les relations euro-méditerranéennes invite à rebattre les cartes, à reconsidérer de façon audacieuse les scénarios des rapports entre l'Europe et les sociétés du sud de la Méditerranée²⁶. Pour éviter les scénarios catastrophes du type guerre des cultures, dans le cadre ou non d'un rapprochement avec les États-Unis, la fermeture sécuritaire de l'espace humain méditerranéen n'est pas la meilleure solution. L'audace et le réalisme à long terme consistent plutôt à remettre la dimension humaine au centre de la problématique euro-méditerranéenne en élargissant vers le sud l'espace de paix et de prospérité européen. Au lieu de concevoir la Méditerranée comme une banlieue de l'Europe amarrée au système européen, pourquoi ne pas prendre le risque historique de convertir cet attelage bancal en une véritable Union euro-méditerranéenne? Lancée au Club de Marseille en 2002, cette proposition a été réactivée fin 2007 par M. Moratinos, ministre espagnol des Affaires étrangères, en réponse à l'idée d'Union méditerranéenne de N. Sarkozy. Comme toute prospective novatrice, un tel scénario a du mal à s'imposer dans un débat politique plombé par des préoccupations populistes, mais il mériterait d'être exploré plus avant, car il répond à un pari crucial pour l'Europe, qui met en jeu son rôle régional comme sa responsabilité mondiale.

Sur le plan régional, la perspective d'un élargissement euro-méditerranéen peut devenir une utopie réaliste pour tenter de mieux penser et gérer l'appartenance à un espace humain commun et solidaire ouvert aux autres sociétés méditerranéennes. L'objectif ne serait pas d'"européaniser" le Sud mais de "re-méditerraniser" l'Europe, de la réconcilier avec ses racines méditerranéennes, en cessant de voir chez les Arabes ou les Musulmans des usurpateurs de l'héritage antique des Européens.

Nécessairement progressif, un scénario de conversion de l'Union européenne en Union euro-méditerranéenne supposerait bien sûr des étapes : d'abord refaire de la Méditerranée un espace de mobilité des hommes, comme avant Schengen ; puis viser la réalisation d'un espace commun de civilité, c'est-à-dire de mêmes droits humains et sociaux ; enfin, ne pas exclure l'évolution vers un espace politique de citoyenneté commune.

L'utopie euro-méditerranéenne peut donner sens à des mesures du possible qui sont aujourd'hui à notre portée, comme l'élargissement du Conseil de l'Europe à la Méditerranée, ou le développement d'actions prioritaires en direction de la jeunesse (longtemps réclamé, le principe de l'extension d'Erasmus à l'espace méditerranéen a été enfin repris dans le Projet d'Union pour la Méditerranée, mais se heurte aux entraves mises à la circulation des personnes).

26 Les incertitudes qui caractérisent aujourd'hui l'horizon du processus européen ont favorisé la réflexion prospective sur le rapport de l'Europe à ses marges. Cf. par exemple les scénarios inventoriés par M. Foucher dans son article : « L'Union politique européenne : un territoire, des frontières, des horizons » (*Esprit*, novembre 2006). Notre analyse est plus proche de celle de l'économiste espagnol Emilio Fontela, décédé récemment, dans ses « Réflexions sur les tendances du cadre géostratégique mondial de la Méditerranée et du Maroc » (document inédit, 2005)

L'utopie euro-méditerranéenne pourrait être aussi une façon de réinscrire dans l'universel un projet européen en crise. Aujourd'hui, celui-ci reste, malgré ses déboires, un modèle de réalisation d'un espace régional de paix, de prospérité et solidarité relatives, de bien-être démocratique. S'il évite la tentation du repli, il peut aussi constituer un des modes de gestion politique de la mondialisation, en élargissant progressivement l'espace d'« humanisation de la mondialisation » que l'Europe a réalisé et qui est la plus grande avancée des relations internationales depuis un demi-siècle. C'est d'abord en Méditerranée que l'Europe est la mieux à même de mettre en œuvre concrètement sa vision des solidarités internationales, si elle en a encore une, et de rencontrer le besoin d'une meilleure gouvernance de l'espace humain mondial.

Ce texte a été écrit un an avant le « printemps arabe ». Attaché à ne pas céder aux dérives culturalistes, il sous-estimait les capacités de réaction politique d'une opinion malmenée par la défaite économique des pays arabes au milieu des années soixante-dix, exaspérée par les interventions militaires occidentales dans l'espace arabe depuis 1990 et finalement révoltée par la « trahison » de ses dirigeants. Même si elle a pris au dépourvu beaucoup d'observateurs, cette forme du « retour des hommes sur la scène méditerranéenne », qui a eu ses prolongements en Europe avec les « indignés », accentue le défi que représente pour les européens la gestion de leurs rapports avec les autres sociétés de la région méditerranéenne à l'intérieur du système mondial.

VERS UNE NOUVELLE ÉQUATION STRATÉGIQUE EN MÉDITERRANÉE (27)

Pierre Razoux
directeur de recherche chargé du pôle « Sécurité régionale » à l'IRSEM 1

Les bouleversements qui affectent le monde arabe en général et le bassin méditerranéen en particulier sont loin d'être terminés. Ils servent de catalyseurs à des changements structurels plus profonds. Ils dessinent une nouvelle lecture géopolitique qui engendre des risques, mais également des opportunités. Parce que les États-Unis interprètent le concept de démocratie de manière beaucoup plus libérale que les Européens, privilégiant la liberté d'entreprise et le libre-échange (démocratie économique), ils sont mieux préparés à s'adapter à cette nouvelle donne. Si les Européens restent sur leur ancienne grille de lecture, le fossé entre les deux rives de la Méditerranée risque de se creuser au profit d'autres puissances, comme la Turquie et la Chine. Les Européens doivent désormais faire preuve de pragmatisme et se doter d'une vision et d'une stratégie concertée vis-à-vis de cette région clé. A terme, le monde arabe pourrait se structurer en deux blocs.

Force est de constater l'apparition d'une nouvelle équation stratégique en Méditerranée, à l'heure où la guerre civile ravage la Syrie, où des pays arabes s'enfoncent dans l'instabilité ou craignent la contagion de la révolte, où le blocage du dossier israélo-palestinien laisse craindre une nouvelle flambée de violence, où l'hypothèse d'une confrontation armée entre Israël et l'Iran ne saurait être écartée, où l'évolution de la zone sahélo-saharienne est inquiétante et où l'Europe, inquiète, s'interroge sur ses relations avec les pays de la rive sud. Dans ce tableau plutôt sombre, des éléments d'optimisme laissent entrevoir une lueur d'espoir, à condition que la raison et le pragmatisme l'emportent. La Méditerranée conserve en effet une triple vocation de référent interculturel, d'espace d'échange et de voie de communication. Comme dans toute équation, certains facteurs ont varié, tandis que de nouvelles inconnues sont apparues. Ces changements entraînent des conséquences de long terme auxquelles les Européens devront s'adapter s'ils veulent continuer à peser en Méditerranée, à l'heure où 30 % du commerce maritime global et 25 % du trafic mondial d'hydrocarbures transitent par cette mer (28).

1] Les termes qui ont changé

La crise financière et économique qui affecte gravement l'Europe

Cette crise structurelle polymorphe oblige les États européens à focaliser leur attention sur leur propre stabilité budgétaire et leur stratégie de développement économique, réduisant ainsi leur vision et leurs ambitions à l'égard de leur environnement proche. Les politiques de partenariat ont été les premières à en souffrir. Ce repli sur soi est interprété comme un signe

27 Note de recherche stratégique de L'INSERM, reproduite avec l'accord de l'auteur - L'auteur s'exprime à titre personnel. Ses propos ne sauraient engager ni l'IRSEM, ni le ministère de la Défense.

28 Source : Pierre Vallaud, Atlas géostratégique de la Méditerranée contemporaine, L'Archipel, 2012.

d'égoïsme et de désintérêt des pays membres du club européen vis-à-vis des autres États du pourtour méditerranéen (y compris balkaniques). Il nourrit la montée des populismes sur la rive nord de la Méditerranée, réduit la manne financière de l'UE et incite les pays de la rive sud à diversifier leurs partenariats bien au-delà de la zone européenne.

Le vent de révolte dans le monde arabe

Les événements du monde arabe ont provoqué la chute de plusieurs interlocuteurs privilégiés des Occidentaux, en affaiblissant d'autres. Ce vent de révoltes semble loin d'être achevé. Nourri par une aspiration très forte à davantage de justice sociale, de liberté et de dignité, il suscite aujourd'hui espoirs et craintes. Si certains considèrent que les nouveaux régimes cherchent à renouer avec les promesses des Lumières arabes (au XIX^e siècle) et à améliorer la situation socio-économique d'une population majoritairement jeune (moins de 25 ans), d'autres craignent que ne prévale un « hiver islamiste » qui aboutirait à une régression des droits fondamentaux, pénalisant tout particulièrement les intellectuels progressistes et les femmes. Il convient d'éviter toute généralisation hâtive, car chaque pays arabe a sa propre spécificité et sa propre histoire.

La Tunisie constitue un laboratoire crucial pour l'avenir de ce processus démocratique. C'est de là qu'est partie la révolte. C'est le pays arabe disposant de la société civile la plus avancée (notamment en matière de droits des femmes), d'une classe moyenne très éduquée, d'un tissu associatif développé et d'institutions étatiques solidement enracinées. Tous les regards de ceux qui espèrent ou craignent le succès de l'expérience démocratique sont donc braqués sur Tunis, où les clivages entre islamistes et progressistes s'accroissent, témoignant de la vivacité du jeu démocratique.

En Égypte, le président Morsi, issu de la mouvance des Frères musulmans, a pour l'heure réussi à s'imposer face à l'armée après son élection démocratique en juin 2012. Il doit néanmoins toujours compter avec une institution militaire incontournable qui a su négocier une alliance d'intérêts avec les Frères musulmans. Il lui faut concilier les intérêts radicalement divergents des salafistes, des chrétiens coptes, des libéraux et des militaires, en relançant une économie moribonde, en faisant face au surendettement et en réaffirmant l'autorité de l'État sur la péninsule du Sinaï. Le processus démocratique est donc loin d'être achevé et le pays pourrait connaître de nouveaux bouleversements. L'évolution de ce processus est d'autant plus importante que l'Égypte demeure un pays phare du monde arabe.

Au Yémen, Ali Abdallah Saleh a abandonné le pouvoir, mais pour le confier à son vice-président, montrant les limites du soulèvement et laissant perdurer le chaos dans le pays. En Libye, le gouvernement islamo-conservateur issu des élections du 7 juillet 2012 peine à désarmer les milices et instaurer une structure étatique unifiée. L'intervention de l'OTAN a permis de mettre un terme à la dictature de Kadhafi, mais ses conséquences perturbent l'ensemble de la zone sahélo-saharienne, tout particulièrement au Mali. Au Maroc, une nouvelle Constitution et des législatives anticipées ont permis au roi Mohammed VI de désamorcer une crise sociale et politique qui pourrait se manifester à nouveau si les réformes structurelles promises ne sont pas entreprises pour enrayer une situation économique très préoccupante. Le succès de telles réformes auraient un impact pédagogique très positif sur les autres États arabes, car il démontrerait qu'un processus de démocratisation est possible de manière négociée, sans qu'il soit nécessaire de recourir à une révolution violente.

A l'autre extrémité du monde arabe, le sultan Qabous d'Oman a désamorcé la crise naissante en puisant dans ses réserves pour acheter la paix sociale, sans pour autant répondre aux

aspirations profondes de son peuple. Son trône reste d'autant plus fragile qu'il n'a aucun successeur désigné. Les autres monarchies du Golfe ne sont pas non plus immunisées contre ce vent de révolte. L'Arabie saoudite, inquiète, a pris très tôt la tête d'un mouvement contre-révolutionnaire en intervenant à Bahreïn (février 2011) afin d'aider Hamad bin Issa al-Khalifa à rétablir son autorité sur son royaume de plus en plus fragmenté. Récemment, les décès des princes héritiers Sultan et Nayef ont rappelé aux autorités saoudiennes l'urgence d'une réforme des institutions dans un royaume en proie à l'âge de ses dirigeants, où les malaises persistent. Le Koweït connaît lui aussi une paralysie de ses institutions, instrumentalisée par une frange islamiste de plus en plus influente. De leur côté, le Qatar et les Émirats Arabes Unis, peu peuplés, se considèrent plus à l'abri car ils s'adossent à d'exceptionnelles richesses. Leur abondante main d'œuvre étrangère semble exclure pour l'instant tout mouvement social d'ancrage national.

L'effet déstabilisant des crises irakienne et syrienne

La situation chaotique qui prévaut en Irak ne résulte pas du « Printemps arabe », mais elle impacte négativement la stabilité de la région et alimente les foyers de tensions dans les pays voisins, tout particulièrement en Syrie où la guerre civile qui fait rage depuis mars 2011 s'inscrit désormais au cœur de rivalités inter-étatiques s'appuyant à la fois sur des logiques d'influences religieuses et géopolitiques. Les monarchies du Golfe, qui ne peuvent plus compter sur l'Irak pour contenir la pression idéologique du régime iranien, considèrent désormais la Syrie comme le nouveau champ de bataille qui doit leur permettre de contenir la pression chiite en direction du monde arabe. De son côté, en soutenant le pouvoir syrien, l'Iran cherche à faire diversion et à gagner du temps dans la crise qui l'oppose à la communauté internationale par rapport à son programme nucléaire⁽²⁹⁾. Quelle que soit l'évolution de la crise syrienne (enlisement ou renversement du régime), celle-ci paraît néfaste à la stabilité du Liban qui apparaît déjà comme la victime collatérale de la crise, comme en témoignent les affrontements communautaristes dans la région de Tripoli. L'arsenal chimique et balistique dont dispose encore le clan Assad inquiète non seulement ses voisins, mais aussi Russes et Occidentaux.

De nouveaux rapports de force au sein du monde arabe

Les trois pays traditionnellement les plus influents du Moyen-Orient arabe (Égypte, Syrie et Irak) sont aujourd'hui isolés ou marginalisés. L'Égypte du président Morsi tente bien un retour sur le front diplomatique, notamment sur les dossiers palestinien et syrien, mais il lui faut d'abord stabiliser sa situation intérieure, tant sur le plan politique que sur le plan économique. Cet état de fait laisse le champ libre à certaines monarchies du Golfe pour tenter d'imposer leur leadership et occuper ainsi l'espace laissé vacant. Le Qatar, l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis, qui disposent tous trois d'importants moyens financiers, se montrent très actifs pour tenter de faire prévaloir leurs intérêts qui peuvent parfois converger (notamment en Syrie et au Bahreïn), mais qui peuvent également diverger (comme au Maghreb, en Égypte, en Jordanie et dans les territoires palestiniens)⁽³⁰⁾. Cette nouvelle donne

29 Lors d'une conférence consacrée à la crise syrienne par l'IFRI, le 28 novembre 2012, plusieurs experts ont indiqué que l'Iran avait financé le régime syrien à hauteur de 10 milliards de dollars depuis le déclenchement de la guerre civile.

30 Le Qatar et les EAU ont tendance à soutenir la mouvance des Frères musulmans, là où l'Arabie saoudite, plus divisée, apporte également son soutien à la mouvance salafiste.

est d'autant plus mal vécue par les populations d'Afrique du Nord et du Levant que les pétromonarchies du Golfe, qui ne représentent que 13 % de la population arabe, rassemblent près de la moitié de sa richesse globale, grâce à leurs ressources énergétiques et leurs fonds souverains d'investissement ⁽³¹⁾. Ce déséquilibre est accentué par le choc démographique qui déstabilise chaque jour davantage les États arabes les plus peuplés, qui sont généralement les plus pauvres (Égypte, Yémen et Maroc). Cette frustration croissante crée un espace de manœuvre conséquent pour les deux puissances régionales musulmanes non-arabes que sont la Turquie et l'Iran.

L'extension des zones de non-droit

La chute des régimes autocratiques tunisien, égyptien et libyen a restreint l'autorité de l'État dans la zone sahélo-saharienne (notamment au Mali, au Niger et dans le grand sud libyen) qui sert aujourd'hui de refuge aux groupuscules se réclamant d'Al Qaïda au Maghreb islamique (AQMI), qui prospèrent grâce aux trafics d'armes, de drogues et de migrants illégaux dont ils assurent la « protection » et bien souvent l'acheminement. Le phénomène n'est pas nouveau, mais il s'est considérablement amplifié. C'est en revanche une nouveauté dans la péninsule du Sinaï où le pouvoir égyptien n'est pas en mesure de mettre un terme à l'activisme des tribus bédouines qui s'en prennent aux installations gazières, à la présence de djihadistes qui attaquent régulièrement le territoire israélien et aux trafics qui alimentent (notamment en armes) la bande de Gaza et les acteurs illégaux en Israël. La situation a dégénéré à tel point que les autorités israéliennes n'hésitent plus à brandir le spectre d'une « somalisation » du Sinaï ⁽³²⁾. La situation s'est également dégradée sur le plateau du Golan où des combattants salafistes ont profité de l'affaiblissement de la mainmise syrienne pour tenter de pénétrer en Israël. La situation est également préoccupante au sud de l'Égypte où de nombreuses bourgades se sont érigées en bastions défendus par leurs propres milices pour repousser pillards et djihadistes. Plus ces zones de non-droit s'étendront, plus les trafics, le terrorisme et le radicalisme trouveront un terreau favorable pour prospérer.

De nouveaux enjeux gaziers en Méditerranée orientale

La découverte récente d'importants gisements gaziers offshore au sud-est de Chypre suscite les convoitises de tous les pays riverains : Chypre, la Turquie, la Syrie, le Liban, Israël, l'Autorité palestinienne et l'Égypte. Les deux gisements revendiqués par Israël (Tamar et Leviathan) s'élèveraient à eux seuls à près de 700 milliards de mètres cubes de gaz naturel, laissant entrevoir à moyen terme l'indépendance énergétique d'Israël ⁽³³⁾. L'exploitation de cette ressource inespérée offre aux États riverains l'opportunité de s'asseoir autour d'une table pour se la partager en mettant de côté leurs différends. C'est l'option choisie par les Norvégiens et les Russes en Mer de Barents, et par les Qataris et les Iraniens dans le Golfe arabo-persique. Il ne semble malheureusement pas que ce soit la voie retenue par Israël, la Turquie, le Liban et l'Égypte qui se sont empressés d'en revendiquer le contrôle, annonçant leur intention d'y déployer leur marine de guerre ou leurs navires de prospection pour y faire valoir leur souveraineté.

31 Source : Revue Moyen-Orient n° 15, juillet-septembre 2012.

32 Entretiens de l'auteur avec des responsables sécuritaires israéliens à Tel-Aviv et Jérusalem, juillet 2012.

33 Agence de presse Guysen Israel News, 5 décembre 2012.

Une approche américaine plus prudente et pragmatique qui s'appuie davantage sur l'Europe et la Turquie

Que ce soit hier en Libye, ou aujourd'hui en Syrie, le message de l'administration américaine semble clair : en Méditerranée, les Européens doivent assumer leurs responsabilités et s'assurer de la stabilisation de leur environnement proche, en étroite concertation avec les acteurs régionaux les plus influents, notamment la Turquie ⁽³⁴⁾. L'influence régionale de cette dernière ne cesse de croître auprès des opinions arabes, même si le « modèle turc » a souffert de la mise à l'écart de la politique de bon voisinage longtemps prônée par le gouvernement islamo-conservateur du Premier ministre Erdogan, chef de file de l'AKP. Dans cette nouvelle configuration, les États-Unis n'entendent intervenir qu'en cas d'absolue nécessité, si leurs intérêts stratégiques (libre circulation maritime, fermeture du canal de Suez, survie d'Israël) se trouvaient soudainement menacés.

2] Les termes qui pourraient changer

Le basculement de nouveaux États arabes dans le processus révolutionnaire

Tous les États arabes ont été affectés, peu ou prou, par la contestation populaire et aucun d'entre eux n'est immunisé contre un processus révolutionnaire nourri de frustrations dont rien n'indique qu'elles vont diminuer. L'effondrement du régime syrien et l'arrivée au pouvoir d'une coalition dominée par des islamistes risquerait d'affaiblir un peu plus la Jordanie, mais aussi l'Autorité palestinienne. Le roi Abdallah pourrait alors être obligé d'associer au pouvoir la branche jordanienne des Frères musulmans, modifiant par là même les fragiles équilibres entre les tribus bédouines, les minorités et une population urbaine majoritairement palestinienne. Un tel développement pourrait inciter la population palestinienne des territoires occupés, prise entre les limites de la gouvernance des dirigeants palestiniens et l'intransigeance des autorités israéliennes, à redescendre dans la rue à l'occasion d'un incident dégénérant en escalade incontrôlée. La menace de déstabilisation de l'Algérie ne doit pas non plus être sous-estimée. Le régime a annoncé des réformes et a tenté d'acheter la paix sociale grâce à ses revenus pétroliers substantiels. La population reste par ailleurs calme, traumatisée par le souvenir de la guerre civile qui a ensanglanté le pays au début des années 1990 et la jeunesse, largement démotivée, dit se désintéresser de la vie politique. Les ingrédients pour une remise en cause du système politique sont pourtant présents aujourd'hui. La mouvance islamiste, influente, n'a pas accepté d'être mise à l'écart du jeu politique lors des élections législatives du printemps 2012. Malgré les déclarations du président Bouteflika, la situation reste volatile et l'Armée algérienne, pilier du régime, pourrait se retrouver dans une situation comparable à celle de l'armée égyptienne. Le peuple algérien, qui s'est toujours considéré à l'avant-garde du combat social et révolutionnaire, pourrait ne pas rester indéfiniment imperméable à l'impact de la crise arabe et à la contagion des pays qui ont réussi à mettre à bas leur régime autocratique.

34 Joshua Walker, « The Missing Transatlantic Link : Trilateral Cooperation in the Post-Ottoman Space », GMF Publication, 17 mai 2012 ; Dorothee Schmid, « La Turquie, alliée de toujours des États-Unis et nouveau challenger », Politique étrangère n° 3 :2011, IFRI, pp. 587-599.

La marginalisation de la Russie qui semble jouer son « va-tout » en Syrie

En s'étant impliquée à l'extrême dans la défense du régime syrien, la Russie court le risque de se voir marginalisée en Méditerranée lorsque Bachar el-Assad tombera. Il est peu probable que les États arabes oublient son engagement au côté du régime syrien, tout comme son soutien sans faille à l'Iran et ses réticences à soutenir les révolutions tunisienne, égyptienne et libyenne. Seul le régime algérien pourrait lui trouver encore un certain crédit, ne serait-ce que parce que la Russie lui fournit une partie importante de son armement et parce qu'Alger et Moscou ont des intérêts énergétiques communs dans le domaine du gaz naturel. De son côté, le pouvoir russe estime pouvoir compter sur d'autres relais en Méditerranée : Israël (où 20% de la population juive est russophone), Chypre (où la Russie reste le premier investisseur) et, dans une moindre mesure, la Grèce (par solidarité orthodoxe) et l'Italie (liée à la Russie par d'importants partenariats énergétiques). Quelle que soit l'issue de la crise syrienne, Vladimir Poutine estime sans doute que la Russie a revigoré sa posture internationale en s'affichant comme un interlocuteur incontournable, mais aussi en démontrant son pouvoir de nuisance et sa solidarité sans faille vis-à-vis des régimes autoritaires. Dans la rivalité qui l'oppose à Pékin, Moscou semble donc avoir choisi la rive nord du bassin méditerranéen, laissant la Chine s'étendre au sud ⁽³⁵⁾.

L'évolution des interactions entre la Turquie, Israël et l'Iran

Les trois acteurs régionaux les plus influents ne sont pas arabes puisqu'il s'agit de la Turquie, d'Israël et de l'Iran. Chacun de ces trois États aurait, dans l'absolu, un intérêt objectif à s'entendre avec les deux autres pour créer un front commun face à un monde arabe dont ils se méfient toujours. C'est la situation qui prévalait avant l'avènement de la République islamique en Iran, et qui s'était perpétuée, sous des formes plus compliquées, jusqu'au début des années 2000. L'élection de Mahmoud Amadinejad en Iran et l'avènement d'un pouvoir islamo-conservateur en Turquie ont brouillé les cartes et modifié les équilibres. Aujourd'hui, les relations entre la Turquie et l'Iran sont très tendues, les relations entre la Turquie et Israël sont quasi-inexistantes et les relations entre Israël et l'Iran sont conflictuelles. De l'avenir de ce système instable pourrait dépendre, ou non, la survenance de conflits impliquant l'un ou/et l'autre de ces acteurs. L'évolution géopolitique de la région suivra en effet un cours très différent selon qu'Israël et l'Iran s'affronteront militairement, ou selon qu'Israël, la Turquie et l'Iran trouveront un terrain d'entente.

3] Les conséquences possibles

Une vision plus sécuritaire et utilitariste de la Méditerranée qui profite à la Turquie Compte tenu des incertitudes qui caractérisent l'avenir des pays sud-méditerranéens, aussi bien sur les plans politique et sécuritaire que sur les plans économique et identitaire, il paraît évident que la Méditerranée est perçue par une majorité de ses riverains davantage comme une barrière et un axe de transit, que comme un espace d'échanges et un référent interculturel. Preuve

35 Les BRIC dans l'espace euro-méditerranéen : Enjeux et conséquences. Mélanges de la Fondation Méditerranéenne d'Etudes Stratégiques, Les Presses du Midi, décembre 2012 ; Confer également l'analyse d'Irina Zvyagelskaya : « Beyond the Arab Spring – Russia's Security Interests in the Middle East », Note de l'IFRI, juin 2012.

tangible, le tourisme s'est réfugié au nord, délaissant la rive sud jugée instable. La Turquie en est la première bénéficiaire, qui peut ainsi renforcer son rôle de « pont naturel » entre les deux rives de la Méditerranée.

L'exacerbation des tensions

Les risques d'extension de la guerre civile syrienne à un ou plusieurs États voisins sont réels. De même, un conflit militaire reste toujours possible entre Israël et l'Iran, Israël et le Liban, voire même entre Israël et la Jordanie si celle-ci basculait dans le chaos. Même si l'hypothèse d'un affrontement armé entre Israël et l'Égypte reste hautement improbable, la recrudescence de tensions et d'incidents frontaliers entre les deux pays paraît crédible. C'est toutefois entre Israéliens et Palestiniens que les risques de confrontation sont les plus probables. Les raisons en sont multiples : blocage persistant du processus de paix ; absence de leadership et de courage politique de part et d'autre ; discours populistes favorisant la poussée des extrémistes ; accroissement constant des frustrations palestiniennes, aggravées par la dégradation de la situation socio-économique locale ; « exemplarité » du printemps arabe ; rapport de forces plus favorable au Hamas (soutenu désormais par l'Égypte, le Qatar et la Turquie) qui étend son emprise en Cisjordanie. Tous ces facteurs concourent à rendre crédible l'éventualité d'une troisième Intifada, planifiée ou non ⁽³⁶⁾. Les dirigeants Israéliens semblent aujourd'hui s'y résigner. Ils disent avoir accepté l'idée d'une solution à deux États, mais ils sont incapables de répondre à une question clé : avec quel responsable politique palestinien réellement représentatif négocier le statut définitif de la Palestine ? C'est l'une des raisons pour laquelle ils n'ont pas repris le contrôle de la bande de Gaza lors de la récente opération « Pilier de Défense », ne sachant pas à qui remettre ensuite les clés de Gaza. Intuitivement, ils comprennent qu'il leur faudra traiter avec le Hamas, mais s'y refusent pour l'instant. Peut-être espèrent-ils qu'une nouvelle confrontation armée permettra l'émergence d'un leader palestinien incontesté, tout en leur permettant de faire pression sur lui par la force ?

Un dialogue politique plus difficile

La chute d'interlocuteurs privilégiés, la montée des populismes et la radicalisation des discours rendront plus difficile le dialogue politique, la négociation diplomatique et la coopération militaro-économique entre les deux rives de la Méditerranée. Les Européens doivent s'y préparer et affûter leurs arguments afin de répondre de manière plus adaptée aux attentes de leurs partenaires méditerranéens, tout en réduisant les incompréhensions réciproques. Les Occidentaux doivent accepter l'idée que les nouveaux régimes arabes puissent formuler des politiques étrangères réellement indépendantes, quitte à ce que celles-ci aillent ponctuellement à l'encontre de leurs intérêts. Pendant longtemps, pouvoirs arabes et occidentaux ont opposé islamisme et nationalisme, privilégiant l'un pour mieux combattre l'autre. Il est probable qu'il leur faille désormais s'accommoder des deux.

36 Comme en témoignent les déclarations (17 décembre 2012) de plusieurs députés israéliens (notamment Zahava Galon) considérant que la relance de la colonisation par le gouvernement Netanyahu porte en elle les ferments d'une troisième Intifada, mais aussi les résultats d'un sondage réalisé début décembre 2012 par l'Arab World Research and Development démontrant que 88 % des Palestiniens considèrent que la lutte armée reste le meilleur moyen d'obtenir, sur le terrain, l'indépendance palestinienne acquise par Mahmoud Abbas à l'Assemblée générale des Nations unies.

L'instauration possible d'un continuum de gouvernements islamiques du détroit de Gibraltar au détroit des Dardanelles

La volonté de démocratisation entraîne une progression spectaculaire de la mouvance islamique, majoritaire et bien organisée dans la plupart des pays arabes, alors que l'opposition libérale y est fragmentée. A moyen terme, il est probable que des gouvernements islamiques se retrouvent aux commandes (ou étroitement associés) de l'ensemble des pays arabes de la rive sud de la Méditerranée, à l'exception du Liban ⁽³⁷⁾. C'est déjà le cas du Maroc, de la Tunisie, de la Libye et de l'Égypte qui peuvent s'adosser à la Turquie dominée par l'AKP. Il en faut désormais peu pour que cela ne soit également le cas en Syrie (quand le régime actuel tombera), en Jordanie et au sein de l'Autorité palestinienne. Reste l'inconnue algérienne... Ce retour en force de l'islam politique ne saurait être interprété comme une résurrection du Califat, que certains brandissent comme un épouvantail. Chaque pays conserve en effet son indépendance et son agenda propre. La mouvance des Frères musulmans reste fragmentée et tiraillée par des intérêts divergents. Elle demeure plus un référentiel idéologique qu'un vecteur d'expansion politique.

Les États-Unis plus à l'aise que les Européens pour traiter avec les nouveaux gouvernements religieux

L'establishment américain n'est certes pas ravi de l'évolution en cours dans le monde arabe, comprenant qu'il perd des relais pour sa politique étrangère, mais il semble s'être fait une raison, comprenant qu'en agissant de manière pragmatique, il pourrait compenser cette perte d'influence diplomatique par un gain d'influence économique, voire politique. A rebours des Européens qui conçoivent la démocratie comme le respect de la laïcité, de l'égalité et des droits de l'homme, les Américains interprètent le concept de démocratie de manière beaucoup plus libérale, privilégiant la liberté d'entreprise et le libre-échange. Ils constatent que les Frères musulmans ou leurs alliés sont souvent des chefs d'entreprises acquis à la mondialisation, adeptes d'Internet (tout autant pour développer leurs affaires que pour véhiculer leurs messages politiques et religieux), favorisant les investissements étrangers et rejetant la corruption comme le dirigisme étatique. Ils soulignent leur bonne volonté dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. Ils font également valoir que les fondations islamiques à vocation sociale sont privées, tout comme le sont les fondations caritatives chrétiennes américaines. Ils rappellent enfin que Washington pratique depuis longtemps les gouvernements des monarchies du Golfe, qui, a bien des égards, sont beaucoup plus « conservateurs » que ceux issus de la mouvance des Frères musulmans.

Le renforcement de l'influence chinoise

L'influence grandissante de la Chine est partout visible en Méditerranée où elle investit massivement dans les infrastructures portuaires et les flottes commerciales (notamment en Grèce), mais aussi dans les industries minières et le BTP. La Chine cherche également à nouer des partenariats énergétiques avec les pays de la rive sud producteurs de gaz et de pétrole. Sa stratégie reste toutefois essentiellement économique et ne s'ingère que très peu dans la

37 Pierre Razoux, « Vers une révolution copernicienne en Afrique du Nord et au Moyen-Orient », NDC Research Report, Collège de Défense de l'OTAN, Rome, juin 2012.

dimension géopolitique régionale⁽³⁸⁾. Si le gouvernement chinois a soutenu le régime syrien, c'est en réaction à l'interprétation extensive de la Résolution 1973 des Nations unies, lors de l'intervention occidentale en Libye. Le message de Pékin est clair : le Conseil de sécurité ne doit pas être une chambre d'enregistrement des intérêts occidentaux et ne doit pas inciter les minorités ethniques à la rébellion. En Méditerranée et en Afrique du Nord, le principal souci des dirigeants chinois semble être de prendre des gages économiques et de se positionner face aux États-Unis⁽³⁹⁾. Cette stratégie semble s'insérer dans une vision globale du monde qui consiste à renforcer les axes de communication est-ouest, voire à en créer de nouveaux entre les BRIC, de manière à faciliter les échanges entre l'Amérique Latine, l'Afrique et l'Asie.

Le développement de la coopération sud-sud, ouvrant la voie à un nouvel axe stratégique est-ouest destiné à faciliter les échanges entre les BRIC

La coexistence de gouvernements islamistes aux agendas compatibles devrait les pousser à coopérer davantage entre eux, afin de multiplier les projets conjoints de développements économique et humain, enrichissant à la fois les États et les individus. Jusqu'alors, les pays de la rive sud avaient pris l'habitude de structurer leurs relations selon un schéma nord-sud né de la logique coloniale qui avait fait cohabiter plusieurs strates verticales voisines (espagnole, française, italienne, britannique et turque). A leur indépendance, ces pays ont gardé des liens privilégiés avec l'ancienne puissance coloniale, ou bien y ont substitué de nouveaux liens avec d'autres puissances situées elles aussi au nord, qu'il s'agisse des États-Unis ou de l'Union soviétique⁽⁴⁰⁾. Aujourd'hui, la mise en place progressive de pouvoirs islamistes vise à être plus en phase avec les populations locales respectives, réduisant par là même leurs frustrations. Elle vise encore à contribuer à la résolution de plusieurs différends, notamment au Sahara occidental⁽⁴¹⁾. Elle vise surtout à créer des emplois (un enjeu majeur pour les pays de la rive sud), à retenir les populations locales et à réduire ainsi le flux d'émigration vers l'Europe. Cette plus grande communauté d'intérêts pourrait instituer un nouvel axe de coopération sud-sud qui multiplierait les échanges commerciaux et faciliterait le transit est-ouest des matières premières et des biens de consommation, du Brésil vers la Chine et vice versa.

Un déplacement des frontières du bassin méditerranéen vers le sud, au niveau de la zone sahélo-saharienne, et vers l'est, jusqu'au rivage du Golfe

L'ensemble des développements précédents illustre l'élargissement de l'espace stratégique méditerranéen vers le sud et vers l'est, alors même qu'au nord, il se confond désormais avec

38 Alice Ekman : « Le Maghreb vu de Chine – Perceptions et orientations au lendemain des printemps arabes », Note de l'IFRI, septembre 2012.

39 Comme l'IRSEM a pu s'en rendre compte en recevant récemment des délégations américaine et chinoise de haut niveau, Washington et Pékin sont prêts à s'entendre sur un partage des marchés et des zones d'influence en Afrique.

40 La tentative de Nasser d'établir un axe sud-sud structuré autour du nationalisme arabe s'est heurté très rapidement aux rivalités ancestrales, aux réseaux économiques et intellectuels mis en place pendant la période coloniale, au choc des idéologies et à la logique de la Guerre Froide.

41 Plusieurs responsables du PJD islamique marocain se disent convaincus de pouvoir trouver un terrain d'entente sur la question du Sahara occidental avec les partis islamiques algériens.

l'Union européenne. Les nouvelles frontières géopolitiques du bassin méditerranéen ne passent plus par l'Atlas, la péninsule du Sinaï, le Jourdain et les sources de l'Euphrate. Elles s'étendent aujourd'hui jusqu'à la zone sahélo-saharienne et jusqu'au rivage du Golfe. Alors qu'hier, le monde arabe était scindé en trois grands sous-ensembles (Afrique du Nord, Proche-Orient et péninsule Arabique), il est probable que demain, il se limite à deux blocs revendiquant tous deux, haut et fort, leur appartenance à l'Islam : d'un côté, un bassin méditerranéen « progressiste » étendu à l'Irak et à la Jordanie, probablement tourné davantage vers la mondialisation ; de l'autre, une péninsule arabique « conservatrice » arc-boutée sur ses privilèges et recroquevillée sur ses gisements d'hydrocarbures, dont les priorités consisteront à maintenir à distance l'Iran, mais aussi l'Irak, à préserver le système pétro-monarchique, à satisfaire la demande énergétique asiatique et à gérer l'épineux dossier yéménite qui n'en a pas fini d'inquiéter les monarques du Golfe.



Pour aller plus loin :

Pierre VERMEREN (sous la direction de), *Idées reçues sur le Monde arabe*, Le Cavalier Bleu, 479 p, 2012. Un excellent ouvrage collectif, certes conséquent et focalisé sur le Maghreb, qui dépasse de nombreuses idées reçues, qu'il s'agisse de la centralité de l'Égypte dans le Monde arabe, de l'attitude ambiguë des monarchies du Golfe face à la crise arabe, ou bien encore du lien entre religion et politique sur la rive sud de la Méditerranée.

Denis BAUCHARD, *Le nouveau monde arabe : enjeux et instabilités*, André Versaille, 272 p, 2012. Un essai de géopolitique rédigé par un ambassadeur chevronné aujourd'hui rattaché à l'IFRI, qui tire les premières conclusions de la crise du Monde arabe et qui ébauche ce que pourraient être les nouveaux rapports de force en Méditerranée et au Proche-Orient.

Frédéric CHARILLON et Alain DIECKHOFF (sous la direction de), *Afrique du Nord et Moyen-Orient – Printemps arabe : trajectoires variées, incertitudes persistantes, Mondes émergents 2012-2013*, La documentation française, 198 p, 2012. Dernier opus de ce « must » annuel consacré aux relations internationales en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, qui dresse un bilan contrasté de la crise du Monde arabe et s'intéresse tout particulièrement aux cas syrien, libyen et yéménite, de même qu'à l'incontournable dossier israélo-palestinien.

Revue Les Champs de Mars n° 23, *La place et le rôle des armées dans le monde arabe contemporain* (sous la direction de Flavien BOURRAT), La Documentation française, IRSEM, 171 p, 2012. Ce cahier collectif offre un panorama très intéressant des rôles politique et sociétal de l'institution militaire en Algérie, en Égypte, au Liban, en Syrie, en Irak et aux Émirats arabes unis. Il permet ainsi de mieux comprendre les différentes postures de ces armées face à la crise que traverse le Monde arabe.

Et aussi :

Pierre VALLAUD, *Atlas géostratégique de la Méditerranée contemporaine*, L'Archipel, 135 p, 2012. Un ouvrage fourmillant de cartes détaillées et d'encarts utiles pour mieux comprendre la Méditerranée contemporaine à travers sa complexité, sa diversité et ses perspectives de développement économique, sociétal et politique.

Tancrède JOSSEAN, Florian LOUIS et Frédéric PICHON, *Géopolitique du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord*, Presses Universitaires de France, 188 p, 2012. Un ouvrage de référence, régulièrement réédité, qui analyse les principaux facteurs structurant cette vaste région et qui tente de déterminer les nouvelles lignes de force engendrées par la crise du Monde arabe.

Gilles CHENEVE, *Le réveil du monde arabe : douze scénarios d'avenir*, éditions du Cygne, 164 p, 2012. La réflexion d'un ancien professionnel du renseignement qui pratique l'analyse

systémique du printemps arabe et de l'émergence de nouveaux rapports de force en Méditerranée à travers l'étude de scénarii à la qualité inégale. Si les dossiers israélo-palestiniens et maghrébins semblent maîtrisés et offrent au lecteur une réflexion aboutie, il n'en va pas de même pour d'autres dossiers présentés parfois de manière simpliste. Il n'en demeure pas moins que la méthodologie est intéressante et que l'auteur identifie six facteurs d'évolution très pertinents.

Ouvrages en anglais :

James GELVIN, *The Arab Uprisings: What everyone needs to know*, Oxford University Press, 2012, 208 p.

Roger OWEN, *The Rise and Fall of Arab Presidents for Life*, Harvard University Press, 2012, 272 p.

Fawas GERGES, *Obama and the Middle East: The End of America's Moment?* Palgrave Macmillan, 2012, 304 p.

TRAITE SUR LE COMMERCE DES ARMES

Jacques Trelin,
syndicaliste

Enfin un texte qui, s'il est rapidement appliqué, devrait améliorer l'actuelle réglementation du commerce international des armes classiques et contribuer à éliminer, au moins partiellement, le commerce illicite de ces armes et, aussi, empêcher le détournement de ces dernières.

Selon l'article 22 du traité, celui-ci entrera en vigueur quatre vingt dix jours après la date de dépôt du cinquantième instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation auprès du dépositaire. Ce traité est ouvert à la signature des États depuis le 3 juin 2013 mais il faut s'attendre à une durée non négligeable pour l'enregistrement des ratifications en raison des difficultés rencontrées durant les années de négociations au comité préparatoire.

Au final c'est l'Assemblée Générale des Nations Unies qui a voté le texte actuel : 154 votes pour, 23 abstentions (dont la Russie, la Chine, l'Inde, l'Indonésie, la Bolivie, ...) et 3 votes contre : IRAN, SYRIE, Corée du Nord.

Rappelons au passage qu'en raison d'enjeux économiques et politiques l'avancée sur ce traité concernant le commerce des armes a demandé plusieurs décennies de discussions. Dès les années 80 le sujet est comme on dit, sur la table mais n'avance pas. Toutefois, en 1995, Oscar Arias SANCHEZ (prix Nobel de la paix en 1987) demande aux autres prix Nobel de la paix de ce joindre à lui pour proposer à l'ONU un code international sur les transferts d'armes.

Présenté en 1997, avec le soutien de 18 autres lauréats du prix Nobel de la paix, le code en question ne fut même pas examiné par l'Assemblée Générale de l'ONU en raison d'un trop grand nombre de pays opposés au texte.

Les discussions vont reprendre en 2006 pour se terminer par le texte voté le 3 avril 2013 à l'Assemblée Générale de l'ONU. Selon l'article N° 2 le traité s'applique à toutes les armes classiques relevant des catégories suivantes :

- 1 – chars de combat
- 2 – véhicules blindés de combat
- 3 – systèmes d'artillerie de gros calibre
- 4 – avions de combat
- 5 – hélicoptères de combat
- 6 – navires de guerre
- 7 – missiles et lanceurs de missiles
- 8 – armes légères et armes de petit calibre

Cet article N° 2 est très important car il « incorpore » les armes légères et de petit calibre, ce qui ne figurait pas dans les avant-projets du traité. Bien entendu il faudra encore intervenir car n'entrent pas en ligne de compte les véhicules de transport de troupes, les matériels de sécurité et de police, les radars, les transferts de technologie.

L'objet et le but du présent traité sont bien résumés dans l'article N° 1 :

- « - *Instituer les normes communes les plus strictes possibles aux fins de réglementer ou d'améliorer la réglementation du commerce international d'armes classiques ;*
- *prévenir et éliminer le commerce illicite d'armes classiques et empêcher le détournement de ces armes ;*
- *contribuer à la paix, la sécurité et la stabilité internationales et régionales ;*
- *réduire la souffrance humaine ;*

- promouvoir la coopération, la transparence et l'action responsable des États-parties dans le commerce international des armes classiques et bâtir ainsi la confiance entre ces États ; »
Le texte actuel précise bien le rôle et la responsabilité des États-parties dans le cas par exemple où le Conseil de sécurité des Nations Unies aurait décidé un embargo sur les armes pour tel ou tel pays ou région.

De même ce texte précise qu'aucun État-partie ne doit autoriser le transfert d'armes classiques « s'il a connaissance, au moment où l'autorisation est demandée, que ces armes ou ces biens pourraient servir à commettre un génocide, des crimes contre l'humanité, des violations graves des conventions de Genève de 1949, des attaques dirigées contre des civils ou des biens à caractère civil et protégés comme tels, ou d'autres crimes de guerre tels que définis par des accords internationaux auxquels il est partie. »

S'ajoute à cela une série de mesures concernant la clarté des États sur les transferts d'armes comme par exemple la rédaction d'un rapport annuel de chaque État-partie au secrétariat (au plus tard le 31 mai) portant sur l'année civile précédente concernant les exportations et importations d'armes réalisées. Ce rapport étant ensuite distribué aux États-parties par le secrétariat.

Toutefois l'article 13 du traité précise : « Toute information de nature commerciale sensible ou relevant de la Sûreté Nationale peut être exclue des rapports ». Ce petit bout de texte rappelle en quelque sorte que ce traité, pour aussi important qu'il soit, est un traité concernant le commerce des armes (exportations/importations) entre États et qu'il peut même négliger d'autres acteurs. C'est entre autres le reproche que lui font certains pays.

Il est arrivé au cours des discussions que certains pays, à l'image de la Bolivie, estimaient que la différence faite entre exportateurs et importateurs favorisait l'industrie des armes. De fait en regardant le lieu du siège des firmes de production d'armement et de service à caractère militaire, figurant au top 100 du SIPRI, se trouve pour 89 d'entre elles dans les pays de l'OCDE en 2011 (voir figure N°1).

Tableau N° 1

| Les 10 principales firmes productrices d'armement en 2011 | |
|---|---|
| Nom des firmes et pays | Chiffre d'affaires défense en million \$ 2011 |
| 1 – Lockheed Martin (US) | 43 978,0 |
| 2- Boeing (US) | 30 700,0 |
| 3 – BAE Système (RU) | 29 130,2 |
| 4 – General Dynamics (US) | 25 506,0 |
| 5 – Raytheon (US) | 23 055,6 |
| 6- Northrop-Grumman (US) | 21 400,0 |
| 7 – EADS (trans-Europe) | 16 092,9 |
| 8 – Finmeccanica (Italie) | 14 584,6 |
| 9 – L – 3 Communications (US) | 12 521,0 |
| 10 – United Technologies (US) | 11 000,0 |

Sans entrer dans les détails, soulignons au minimum que si le chiffre d'affaires défense des 100 premières firmes mondiales de productions d'armements s'est élevé à 414 304 millions de dollars en 2011, les 10 premières d'entre elles ont atteint les 227 968,3 millions de dollars, soit 55% du total (voir tableau N° 1). Cela montre que les services de contrôle de l'application du traité sur le commerce des armes vont avoir des priorités d'actions.

Tableau N° 2

| Evolution des importations d'armes, au niveau mondial, par grande région, en % | | |
|---|-----------|-----------|
| Régions | 2003/2007 | 2008/2012 |
| Asie – Océanie | 41% | 47% |
| Afrique | 5% | 9% |
| Amériques | 10% | 11% |
| Europe | 22% | 15% |
| Moyen-Orient | 22% | 18% |
| Total | 100% | 100% |

Ceci d'autant plus qu'au cours de la décennie 2003/2012 une certaine évolution s'est produite concernant les importations d'armes, notamment d'armes lourdes, au niveau mondial (voir tableau N° 2). On constate une nette progression des importations en Asie et en Océanie ainsi qu'en Afrique, un maintien du niveau de celles-ci pour l'ensemble des Amériques et une baisse en Europe et au Moyen-Orient.

Ces hausses et ces baisses exprimées en % donnent une indication globale sur l'évolution géographique des importations d'armes, mais ces indications doivent être complétées, bien

entendu, par des données sur le volume des marchés. Par exemple, selon le SIPRI, le montant moyen des transferts d'armes lourdes des années 2008/2012 est supérieur de 17% à celui des années 2003/2007.

Tableau N° 3

| Principaux importateurs et exportateurs d'armes lourdes sur la période 2008/2012 en % | | | |
|--|----|------------------|----|
| Export. mondiale | % | Import. mondiale | % |
| États-Unis | 30 | Inde | 12 |
| Russie | 26 | Chine | 6 |
| Allemagne | 7 | Pakistan | 5 |
| France | 6 | Corée du Sud | 5 |
| Chine | 5 | Singapour | 4 |
| R. U. | 4 | Algérie | 4 |
| Espagne | 3 | Australie | 4 |
| Italie | 2 | États-Unis | 4 |
| Ukraine | 2 | EAU | 3 |
| Israël | 2 | Arabie Saoudite | 3 |
| Total | 87 | Total | 50 |

De même il faut souligner, nous semble-t-il, que l'essentiel du marché 2008/2012 des exportations d'armes lourdes a été réalisé par 10 pays au niveau mondial : 87% (voir tableau N° 3). Sur cette période la France se trouve au 4ème rang mondial, ce qui montre le niveau de ses responsabilités dans ce type de commerce.

L'annuaire statistique de la défense (2012/2013) du ministère de la défense à le mérite d'apporter des éléments chiffrés concernant la France. Le tableau N° 4 fait le point sur la période 2002/2011 concernant les commandes et les livraisons d'armes par région.

FRANCE : répartition du total des prises de commandes et des livraisons françaises de 2002 à 2011, par région
Tableau N° 4 géographique en millions d'euros constants 2011

| Zones géographiques | Commandes | | Livraisons | |
|-----------------------|-----------|-------|------------|------|
| | Total | % | Total | % |
| Afrique du Nord | 2 452, | 4,32 | 1 217, | 2,63 |
| Afrique subsaharienne | 1 | 1,43 | 3 | 1,58 |
| Amérique du nord | 808,5 | 5,15 | 732,88 | 3,89 |
| Amérique Centrale | 2 | 0,95 | 1 798, | 0,45 |
| Amérique du Sud | 922,3 | 11,87 | 2 | 2,50 |
| Asie Centrale | 537,1 | 0,69 | 206,2 | 0,12 |
| Asie du Nord Est | 6 729, | 4,74 | 1 158, | 3,93 |
| Asie du Sud Est | 2 | 6,62 | 5 | 7,83 |

| | | | | |
|------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Asie du Sud | 393,1 | 13,28 | 54,0 | 7,39 |
| Proche et Moyen-Orient | 2 689, | 23,60 | 1 820, | 38,93 |
| Union européenne | 1 | 15,35 | 7 | 21,19 |
| Autres pays européens | 3 753, | 6,17 | 3 623, | 4,03 |
| Océanie | 6 | 3,18 | 5 | 3,20 |
| Divers* | 7 530, | 2,65 | 3 420, | 2,33 |
| | 1 | | 8 | |
| | 13 379 | | 18 015 | |
| | ,9 | | ,2 | |
| | 8 705, | | 9 806, | |
| | 1 | | 1 | |
| | 3 495, | | 1 863, | |
| | 9 | | 0 | |
| | 1 802, | | 1 480, | |
| | 0 | | 0 | |
| | 1 499, | | 1 077, | |
| | 9 | | 8 | |
| Total | 56 697 | 100,00 | 46 274 | 100,00 |
| | ,9 | | ,1 | |

Source : DGR * Organisations internationales, États non membres de l'ONU

Dans le rapport au parlement 2012 sur les exportations d'armes, le gouvernement estime que « Les exportations d'armes sont portées par une logique industrielle et politique » et précise « confronté aux contraintes budgétaires et à la complexification (donc du coût croissant) des systèmes d'armes, les commandes nationales afférentes aux besoins militaires français ne suffisent plus à maintenir des secteurs stratégiques de notre industrie indispensables à l'équipement de nos armées. Les exportations contribuent à rentabiliser les projets par l'allongement des séries et la baisse des prix unitaires ».

Et d'ajouter « les avancées dans le domaine militaire ont des retombées majeures pour les activités civiles telles que l'aéronautique, l'espace ou la communication ». En d'autres termes le désarmement au plan national comme au plan mondial n'est pas pour demain.

Cela dit, les pacifistes de tous bords doivent se mobiliser pour que le traité sur le commerce des armes soit réellement appliqué dans les plus brefs délais et agir pour une amélioration du texte actuel, en particulier sur le renforcement des articles concernant le contrôle des marchés et des destinations.

Le pouvoir de la société civile

Nicolas Vercken,
Responsable de Plaidoyer Conflits & Humanitaire à Oxfam France

Plus d'une décennie de pressions exercées par les défenseurs des Droits de l'homme, pour maintenir sur les rails les négociations visant à réglementer l'énorme commerce mondial des armes conventionnelles. Ces efforts n'ont pas été vains. Les Nations unies ont adopté ce traité le 3 mars dernier.

Mardi 3 avril l'Assemblée générale des Nations unies a adopté le 1er Traité international réglementant le Commerce des armes (TCA) par une écrasante majorité, avec 154 votes favorables, 23 abstentions et 3 « non ». L'Iran, la Syrie et la Corée du Nord avaient empêché son adoption au consensus quelques jours auparavant, mais leurs manœuvres dilatoires n'ont pu s'opposer à la détermination de la grande majorité des États de finaliser cette négociation. C'est évidemment une victoire d'un très grand nombre d'États sur une petite minorité s'efforçant de freiner tout progrès du multilatéralisme, mais c'est aussi une victoire des pays démocratiques et de ceux les plus attachés au respect des droits de l'Homme sur les régimes dictatoriaux et sanguinaires. Surtout, c'est l'aboutissement d'une mobilisation de longue haleine et de grande ampleur de la société civile internationale : il y a encore une quinzaine d'années, les transferts d'armes étaient largement perçus comme relevant forcément du domaine du secret et de la seule responsabilité de chaque État au niveau national. Ainsi, à la fin des années 90, les États qui soutenaient l'appel initial de Prix Nobel de la Paix et de quelques ONG à mieux encadrer le commerce des armes se comptaient sur les doigts d'une main, et la perspective de l'adoption d'un instrument juridiquement contraignant dans ce domaine relevait de « l'utopie », de la « chimère » ou de « l'idiotie » selon les commentateurs. Si un traité a pu voir le jour, c'est donc avant tout du fait de la mobilisation intensive d'ONG, comme Oxfam ou Amnesty, de Prix Nobel de la Paix, et de millions de citoyens à travers le monde : sans cette mobilisation continue des opinions publiques pendant plus de quinze ans, les États seuls n'auraient jamais engagé un tel processus, puis effectivement conclu les négociations sur des bases aussi solides.

Ce traité, en effet, permet, pour la première fois, de fixer des standards communs au niveau international en matière de contrôle des transferts d'armes, là où il n'existait jusqu'à présent et dans le meilleur des cas que des approches partielles et peu contraignantes à des niveaux national ou régional. Ainsi, de nombreux pays et régions du monde ne disposaient d'aucun dispositif de contrôle des transferts d'armes, ni de norme applicable : c'était largement le cas dans le monde arabe, ainsi qu'en Asie. Le TCA stipule désormais que chaque État partie devra se doter de dispositifs administratifs et législatifs lui permettant de contrôler chaque transfert d'armes le concernant, même si celui-ci a lieu entre deux acteurs privés. Surtout, le Traité est centré sur une règle claire, au cœur des demandes répétées des ONG : un État devra refuser une exportation d'armes dès lors que celle-ci risque de contribuer à des graves violations des droits de l'Homme et du droit international humanitaire. En outre, le TCA prévoit que, par défaut, les États devront remettre des rapports annuels publics sur l'ensemble de leurs transferts d'armes : il y a là un véritable potentiel pour engager une dynamique vertueuse par laquelle les États deviendront, enfin et progressivement, comptables de leurs transferts d'armes vis-à-vis de leurs parlements et de leurs propres citoyens, vis-à-vis des autres États, ainsi que de l'opinion publique internationale. C'est bien grâce à cette transparence accrue que l'effet dissuasif et préventif du traité jouera à plein : il sera alors beaucoup plus difficile, juridiquement et politiquement,

de vendre des armes qui contribueront à des crimes de guerre ou qui alimenteront la corruption.

Évidemment, ce Traité n'est pas parfait : nous aurions préféré qu'il couvre le champ des armes classiques de manière exhaustive, sans laisser de côté les véhicules de transport de troupes, les matériels de sécurité et de police, les radars et systèmes de surveillance ou encore les transferts de technologie. Le traité idéal n'aurait laissé place à aucune ambiguïté juridique permettant éventuellement de s'affranchir du droit international humanitaire ou bien de faire prévaloir des accords de coopération et de défense sur des obligations du Traité, et il aurait aussi pris en compte les impacts des transferts d'armes sur le développement socio-économique des États. En outre, il aurait été préférable qu'aucune latitude ne soit laissée aux États que des informations pertinentes dans la mise en œuvre du traité soient tenues confidentielles pour des motifs commerciaux ou de « sécurité nationale ». Et même un traité « parfait » peut être délibérément violé par ses signataires, et ne crée que des obligations indirectes pour les États qui n'y sont pas partie. Mais le plus important est bien de poser une norme, et d'enclencher une dynamique internationale irréversible par laquelle on attendra désormais a priori d'un État qu'il évalue les risques liés à ses transferts d'armes, et qu'il en rende compte à ses pairs.

Réjouissons-nous donc de cette avancée indéniable du droit international, et soyons fiers du rôle clé de catalyseur que nous avons joué tout au long du processus. Mais ne nous arrêtons pas là : appelons les États à signer en nombre ce nouveau Traité dès le 3 juin prochain à New-York, et à s'atteler dans la foulée à une ratification sans délai au niveau national, en allant au delà des normes plancher définies dans le Traité en le transposant de manière ambitieuse dans son droit interne, corrigeant ainsi les insuffisances et ambiguïtés relevées plus haut. Par exemple, il sera essentiel d'intégrer en droit français des critères clairs conduisant à l'interdiction automatique d'un transfert d'armes dès lors qu'il y a un risque substantiel qu'il contribue à des graves violations des droits humains ou du droit international humanitaire, ou porte atteinte à la paix et la sécurité. La France a eu une posture douteuse dans les négociations en soutenant un certain nombre de compromis potentiellement dangereux afin de gérer les sensibilités russes, chinoises, indiennes et américaines. Elle doit maintenant faire la démonstration de son engagement réel à mettre en place les « normes internationales les plus élevées » en matière de contrôle du commerce des armes, et adopter un dispositif législatif ambitieux à cet effet. Elle devra également s'efforcer dès les prochaines semaines à mobiliser les moyens nécessaires pour que le plus grand nombre de pays, notamment en Afrique et dans le monde arabe, soient effectivement en mesure de mettre en œuvre le Traité, et que la société civile puisse continuer son indispensable rôle de suivi indépendant de ces questions, et de moteur des progrès qu'il restera à accomplir.

Nations Unies
Assemblée générale

A/CONF.217/2013/L.3*
Distr. limitée

27 janvier 2013 -

Français ; Original : anglais

Conférence finale des Nations Unies

pour un traité sur le commerce des armes

New York, 18-28 mars 2013

Projet de décision déposé par le Président de la Conférence finale

La Conférence finale des Nations Unies pour un traité sur le commerce des armes

Adopte le texte du Traité sur le commerce des armes, qui est reproduit en annexe à la présente décision.

Annexe

Traité sur le commerce des armes

Préambule

Les États Parties au présent Traité,
Guidés par les buts et principes de la Charte des Nations Unies,
Rappelant l'Article 26 de la Charte des Nations Unies, aux termes duquel il faut favoriser l'établissement et le maintien de la paix et de la sécurité internationales en ne détournant vers les armements que le minimum des ressources humaines et économiques du monde,

Soulignant la nécessité de prévenir et d'éliminer le commerce illicite d'armes classiques et d'empêcher leur détournement vers le commerce illicite ou pour un usage final non autorisé, ou encore à destination d'utilisateurs finaux non autorisés, notamment aux fins de la commission d'actes terroristes,

Reconnaissant aux États des intérêts légitimes d'ordre politique, sécuritaire, économique et commercial dans le commerce international des armes classiques,

Réaffirmant le droit souverain de tout État de réglementer et de contrôler les armes classiques exclusivement à l'intérieur de son territoire en vertu de son propre ordre légal ou constitutionnel,

Sachant que la paix et la sécurité, le développement et les droits de l'homme sont des piliers du système des Nations Unies et le fondement de la sécurité collective, et reconnaissant que le développement, la paix et la sécurité, ainsi que les droits de l'homme sont interdépendants et se renforcent mutuellement,

Rappelant les Directives relatives aux transferts internationaux d'armes

établies par la Commission du désarmement de l'Organisation des Nations Unies et adoptées par l'Assemblée générale dans sa résolution 46/36H du 6 décembre 1991,

Prenant note de la contribution apportée par le Programme d'action des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, par le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, et par l'Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites,

Reconnaissant les conséquences sécuritaires, sociales, économiques et humanitaires du commerce illicite et du commerce non réglementé d'armes classiques,

Sachant que la grande majorité des personnes touchées par les conflits armés et la violence armée sont des civils et en particulier les femmes et les enfants,

Reconnaissant aussi les difficultés que rencontrent les victimes de conflit armé, dont il est nécessaire d'assurer la prise en charge, la réadaptation et la réinsertion sociale et économique,

Soulignant qu'aucune disposition du présent Traité n'interdit à un État de maintenir ou de prendre des mesures effectives supplémentaires pour concourir à la réalisation de l'objet et du but du présent Traité,

Conscients que le commerce, la possession et l'usage de certaines armes classiques, notamment aux fins d'activités de loisirs, d'ordre culturel, historique ou sportif, sont licites ou légaux, dès lors que ce commerce, cette possession et cet usage sont autorisés ou protégés par la loi,

Conscients également du rôle que les organisations régionales peuvent jouer s'agissant d'aider les États Parties, s'ils en font la demande, à mettre en œuvre le présent Traité,

Reconnaissant que la société civile, notamment les organisations non gouvernementales, et le secteur industriel peuvent contribuer activement, de leur propre initiative, à faire connaître l'objet et le but du présent Traité et concourir à leur réalisation,

Considérant que la réglementation du commerce international des armes classiques et la prévention de leur détournement ne devraient pas faire obstacle à la coopération internationale et au commerce licite de matériel, d'équipements et de technologies à des fins pacifiques,

Soulignant qu'il est souhaitable de parvenir à l'adhésion universelle au présent Traité,

Résolus à agir conformément aux principes suivants :

Principes

– Le droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu à tous les États à l'Article 51 de la Charte des Nations Unies;

– Le règlement des différends internationaux par des moyens pacifiques, de manière à ne pas mettre en danger la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice, conformément à l'Article 2 (3) de la Charte des Nations Unies;

– L'abstention, dans leurs relations internationales, du recours à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies, conformément à l'Article 2 (4) de la Charte des Nations Unies;

– La non-intervention dans des affaires relevant essentiellement de la compétence nationale de tout État, conformément à l'Article 2 (7) de la Charte des Nations Unies;

– L'obligation de respecter et faire respecter le droit international humanitaire, conformément, entre autres, aux Conventions de Genève de 1949, et de respecter et faire

respecter les droits de l'homme, conformément, entre autres, à la Charte des Nations Unies et à la Déclaration universelle des droits de l'homme;

– La responsabilité de chaque État de réglementer, dans le respect de ses obligations internationales, le commerce international d'armes classiques et d'en prévenir le détournement et, au premier chef, celle d'instituer et d'appliquer un régime national de contrôle;

– Le respect de l'intérêt légitime reconnu à tout État d'acquiescer des armes classiques pour exercer son droit de légitime défense et contribuer à des opérations de maintien de la paix, et de produire, exporter, importer et transférer des armes classiques;

– La nécessité d'appliquer le présent Traité de manière cohérente, objective et non discriminatoire;

Sont convenus de ce qui suit :

Article premier

Objet et but

Le présent Traité a pour objet ce qui suit :

– Instituer les normes communes les plus strictes possibles aux fins de réglementer ou d'améliorer la réglementation du commerce international d'armes classiques;

– Prévenir et éliminer le commerce illicite d'armes classiques et empêcher le détournement de ces armes;

afin de :

– Contribuer à la paix, la sécurité et la stabilité internationales et régionales;

– Réduire la souffrance humaine;

– Promouvoir la coopération, la transparence et l'action responsable des États

Parties dans le commerce international des armes classiques et bâtir ainsi la confiance entre ces États.

Article 2

Champ d'application

1. Le présent Traité s'applique à toutes les armes classiques relevant des catégories suivantes :

a) Chars de combat;

b) Véhicules blindés de combat;

c) Systèmes d'artillerie de gros calibre;

d) Avions de combat;

e) Hélicoptères de combat;

f) Navires de guerre;

g) Missiles et lanceurs de missiles;

h) Armes légères et armes de petit calibre.

2. Aux fins du présent Traité, les activités de commerce international englobent l'exportation, l'importation, le transit, le transbordement et le courtage, ci-après dénommées « transfert ».

3. Le présent Traité ne s'applique pas au transport international par tout État Partie ou pour son compte d'armes classiques destinées à son usage, pour autant que ces armes restent sa propriété.

Article 3

Munitions

Chaque État Partie institue et tient à jour un régime de contrôle national pour réglementer l'exportation des munitions tirées, lancées ou délivrées au moyen des armes classiques visées par l'article 2 (1) du présent Traité et applique les dispositions des articles 6 et 7 avant d'autoriser l'exportation de ces munitions.

Article 4

Pièces et composants

Chaque État Partie institue et tient à jour un régime de contrôle national pour réglementer l'exportation des pièces et des composants, lorsque l'exportation se fait sous une forme rendant possible l'assemblage des armes classiques visées par l'article 2 (1) et applique les dispositions des articles 6 et 7 avant d'autoriser l'exportation de ces pièces et composants.

Article 5

Mise en œuvre générale

1. Chaque État Partie applique de façon cohérente, objective et non discriminatoire les dispositions du présent Traité compte tenu des principes qui y sont énoncés.

2. Chaque État Partie institue et tient à jour un régime de contrôle national, notamment une liste nationale de contrôle, afin de mettre en œuvre les dispositions du présent Traité.

3. Chaque État Partie est encouragé à appliquer les dispositions du présent Traité à une gamme aussi large que possible d'armes classiques. Aucune définition nationale de l'une quelconque des catégories visées à l'article 2 (1) a) à g) ne renverra à des descriptions d'une portée plus limitée que celles utilisées pour le Registre des armes classiques de l'Organisation des Nations Unies lors de l'entrée en vigueur du présent Traité. Pour ce qui est de la catégorie visée par l'article 2 (1) h), les définitions nationales ne renverront pas à des descriptions d'une portée plus limitée que celles utilisées pour les instruments pertinents de l'Organisation des Nations Unies lors de l'entrée en vigueur du présent Traité.

4. Chaque État Partie communique, en vertu de son droit interne, sa liste nationale de contrôle au Secrétariat qui la porte à la connaissance des autres États Parties. Les États Parties sont encouragés à rendre publique leur liste de contrôle.

5. Chaque État Partie prend toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions du présent Traité et désigne les autorités nationales compétentes afin de disposer d'un régime de contrôle national efficace et transparent ayant pour vocation de réglementer les transferts d'armes classiques visés par l'article 2 (1) ou de tout autre bien visé par les articles 3 et 4.

6. Chaque État Partie désigne un ou plusieurs points de contact nationaux chargés de l'échange d'informations relatives à la mise en œuvre du présent Traité. Chaque État Partie fournit au Secrétariat, créé en application de l'article 18, toute information concernant son ou ses points de contact nationaux et tient ces informations à jour.

Article 6

Interdictions

1. Aucun État Partie ne doit autoriser le transfert d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou de tout autre bien visé par les articles 3 ou 4 qui violerait ses obligations

résultant de mesures prises par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, en particulier les embargos sur les armes.

2. Aucun État Partie ne doit autoriser le transfert d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou de tout autre bien visé par les articles 3 ou 4 qui violerait ses obligations internationales, résultant des accords internationaux pertinents auxquels il est partie, en particulier celles relatives au transfert international ou au trafic illicite d'armes classiques.

3. Aucun État Partie n'autorise le transfert d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou de tout autre bien visé par les articles 3 ou 4 s'il a connaissance, au moment où l'autorisation est demandée, que ces armes ou ces biens pourraient servir à commettre un génocide, des crimes contre l'humanité, des violations graves des Conventions de Genève de 1949, des attaques dirigées contre des civils ou des biens de caractère civil et protégés comme tels, ou d'autres crimes de guerre tels que définis par des accords internationaux auxquels il est partie.

Article 7

Exportation et évaluation des demandes d'exportation

1. Si l'exportation n'est pas interdite par l'article 6, chaque État Partie exportateur, avant d'autoriser l'exportation d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou de tout autre bien visé par les articles 3 ou 4, selon ce qui relève de sa juridiction et conformément à son dispositif de contrôle national, évalue, de manière objective et non discriminatoire, en tenant compte de tout élément utile, notamment de l'information fournie par l'État importateur en application de l'article 8

(1), si l'exportation de ces armes ou biens :

a) Contribuerait ou porterait atteinte à la paix et à la sécurité;

b) Pourrait servir à :

i) Commettre une violation grave du droit international humanitaire ou à en faciliter la commission;

ii) Commettre une violation grave du droit international des droits de l'homme ou à en faciliter la commission;

iii) Commettre un acte constitutif d'infraction au regard des conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme auxquels l'État exportateur est Partie, ou à en faciliter la commission; ou

iv) Commettre un acte constitutif d'infraction au regard des conventions et protocoles internationaux relatifs à la criminalité transnationale organisée auxquels l'État exportateur est Partie, ou à en faciliter la commission.

2. L'État Partie exportateur envisage également si des mesures pourraient être adoptées pour atténuer les risques énoncés aux alinéas a) et b) du paragraphe 1), y compris des mesures de confiance ou des programmes arrêtés conjointement par les États exportateurs et importateurs.

3. Si, à l'issue de cette évaluation et après avoir examiné les mesures d'atténuation des risques disponibles, l'État Partie exportateur estime qu'il existe un risque prépondérant de réalisation d'une des conséquences négatives prévues au paragraphe 1), il n'autorise pas l'exportation.

4. Lors de son évaluation, l'État Partie exportateur tient compte du risque que des armes classiques visées à l'article 2 (1) ou des biens visés aux articles 3 ou 4 puissent servir à commettre des actes graves de violence fondée sur le sexe ou des actes graves de violence contre les femmes et les enfants, ou à en faciliter la commission.

5. Chaque État Partie exportateur prend des mesures pour s'assurer que toutes les autorisations d'exportation d'armes classiques visées par l'article 2 (1) ou de biens visés par les articles 3 ou 4 soient détaillées et délivrées préalablement à l'exportation.

6. Chaque État Partie exportateur communique les informations appropriées concernant l'autorisation en question aux États Parties importateurs et aux États Parties de transit et de transbordement qui en font la demande, dans le respect de son droit interne, de ses pratiques ou de ses politiques.

7. Si, après avoir accordé l'autorisation, un État Partie exportateur obtient de nouvelles informations pertinentes, il est encouragé à réexaminer son autorisation, après avoir consulté au besoin l'État importateur.

Article 8

Importation

1. Chaque État Partie importateur prend des mesures pour veiller à ce que les informations utiles et pertinentes soient fournies, conformément à sa législation nationale, à l'État Partie exportateur, à sa demande, pour l'aider à procéder à son évaluation nationale de l'exportation, conformément à l'article 7. Ces mesures peuvent comprendre la communication des certificats d'utilisateur final ou d'utilisation finale.

2. Chaque État Partie importateur prend des mesures afin de réglementer, lorsque cela est nécessaire, les importations d'armes classiques visées par l'article 2 (1), sous sa juridiction. De telles mesures peuvent inclure des régimes d'importation.

3. Chaque État Partie importateur peut, s'il est le pays de destination finale, demander des informations à l'État Partie exportateur concernant toute demande d'autorisation accordée ou en instance.

Article 9

Transit ou transbordement Chaque État Partie prend les mesures nécessaires pour réglementer, lorsque cela est nécessaire et possible, le transit ou le transbordement, sous sa juridiction et sur son territoire, des armes classiques visées par l'article 2 (1), conformément au droit international applicable.

Article 10

Courtage

Chaque État Partie prend, en vertu de sa législation, les mesures nécessaires pour réglementer les activités de courtage des armes classiques visées par l'article 2 (1) relevant de sa juridiction. Ces mesures peuvent notamment consister à exiger des courtiers leur enregistrement ou l'obtention d'une autorisation écrite avant l'exercice d'activités de courtage.

Article 11

Détournement

1. Chaque État Partie qui participe au transfert d'armes classiques visées à l'article 2 (1) prend des mesures pour prévenir leur détournement.

2. En cas de transfert d'armes classiques visées à l'article 2 (1), l'État Partie exportateur s'emploie à prévenir le détournement desdites armes au moyen du régime de contrôle national qu'il aura institué en application de l'article 5 (2), en évaluant le risque de détournement des armes exportées et en envisageant l'adoption de mesures d'atténuation des risques, telles que des mesures de confiance ou des programmes élaborés et arrêtés d'un commun accord par les États exportateurs et importateurs. Au besoin, d'autres mesures

de prévention, comme l'examen des parties participant à l'exportation, la demande de documents, certificats ou assurances supplémentaires, l'interdiction de l'exportation ou d'autres mesures appropriées, pourront être adoptées.

3. Les États Parties d'importation, de transit, de transbordement et d'exportation coopèrent et échangent des informations, dans le respect de leur droit interne, si nécessaire et possible, afin de réduire le risque de détournement lors du transfert d'armes classiques visées à l'article 2 (1).

4. L'État Partie qui détecte un détournement d'armes classiques visées à l'article 2 (1) au moment de leur transfert prend les mesures qui s'imposent, dans la mesure où son droit interne le lui permet et dans le respect du droit international, pour mettre fin à ce détournement. Ces mesures peuvent consister à alerter les États Parties potentiellement touchés, à inspecter les cargaisons d'armes classiques visées à l'article 2 (1) qui ont été détournées et à prendre des mesures de suivi par l'ouverture d'une enquête et la répression de l'infraction.

5. Afin d'améliorer la compréhension et la prévention du détournement d'armes classiques visées à l'article 2 (1) au moment de leur transfert, les États Parties sont encouragés à s'échanger les informations pertinentes sur les moyens de lutter efficacement contre les détournements. Ces informations peuvent porter sur les activités illicites, comme la corruption, les circuits de trafic internationaux, le courtage illicite, les sources d'approvisionnement illicite, les méthodes de dissimulation et les lieux d'expédition habituels, ou les destinations utilisées par les groupes organisés se livrant aux détournements.

6. Les États Parties sont encouragés à communiquer aux autres États Parties, par l'intermédiaire du Secrétariat, les mesures qu'ils ont prises pour lutter contre le détournement d'armes classiques visées à l'article 2 (1).

Article 12

Conservation des données

1. Chaque État Partie tient, conformément à sa législation et sa réglementation nationales, des registres nationaux des autorisations d'exportation ou des exportations effectives d'armes classiques visées à l'article 2 (1).

2. Chaque État Partie est encouragé à conserver des registres des armes classiques visées à l'article 2 (1) acheminées sur son territoire en tant que destination finale ou autorisées à transiter ou être transbordées sur tout territoire relevant de sa juridiction.

3. Chaque État Partie est encouragé à consigner dans ces registres la quantité, la valeur, le modèle ou le type, les transferts internationaux autorisés d'armes classiques visées par l'article 2 (1), les armes classiques effectivement transférées, des informations sur l'État ou les États exportateurs, l'État ou les États importateurs, l'État ou les États de transit ou de transbordement et les utilisateurs finaux, en tant que de besoin.

4. Les registres sont conservés pendant au moins dix ans.

Article 13

Établissement de rapports

1. Dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur du présent Traité à son égard, chaque État Partie adresse au Secrétariat, conformément à l'article 22, un rapport initial sur les mesures prises pour mettre en œuvre le Traité, y compris les lois nationales, listes de contrôle nationales et autres règlements et mesures administratives internes adoptés. Chaque État Partie rend compte au Secrétariat, selon qu'il convient, de toute nouvelle mesure prise pour mettre en œuvre le présent Traité. Les rapports sont mis à disposition, et distribués aux États Parties par le Secrétariat.

2. Les États Parties sont encouragés à rendre compte aux autres États Parties, par l'intermédiaire du Secrétariat, des mesures prises qui se sont révélées efficaces pour lutter

contre le détournement des armes classiques visées à l'article 2 (1) au moment de leur transfert.

3. Chaque État Partie présente au Secrétariat, au plus tard le 31 mai, un rapport annuel portant sur l'année civile précédente concernant les exportations et importations d'armes classiques visées par l'article 2 (1) autorisées ou effectuées. Les rapports sont mis à disposition, et distribués aux États Parties par le Secrétariat. Le rapport présenté au Secrétariat peut contenir les mêmes informations que celles communiquées par l'État Partie dans le cadre d'autres dispositifs pertinents des Nations Unies, y compris le Registre des Nations Unies sur les armes classiques. Toute information de nature commerciale sensible ou relevant de la sécurité nationale peut être exclue des rapports.

Article 14

Exécution du Traité

Chaque État Partie adopte les mesures nécessaires pour faire appliquer les lois et règlements nationaux mettant en œuvre les dispositions du présent Traité.

Article 15

Coopération internationale

1. Les États Parties coopèrent entre eux, en cohérence avec leurs intérêts respectifs en matière de sécurité et leur législation nationale, aux fins de la mise en œuvre effective du présent Traité.

2. Les États Parties sont encouragés à faciliter la coopération internationale, y compris en échangeant des informations sur les questions d'intérêt mutuel concernant la mise en œuvre et l'application des dispositions du présent Traité en fonction de leurs intérêts en matière de sécurité et de leurs législations nationales.

3. Les États Parties sont encouragés à échanger sur les questions d'intérêt mutuel et à partager des informations, en tant que de besoin, afin de soutenir la mise en œuvre du présent Traité.

4. Les États Parties sont encouragés à coopérer, en vertu de leur législation nationale, pour favoriser la mise en œuvre nationale des dispositions du présent Traité, notamment en échangeant des informations concernant des activités et des acteurs illicites et pour prévenir et éliminer le détournement des armes classiques visées à l'article 2 (1).

5. Les États Parties s'apportent, d'un commun accord et dans le respect de leur droit interne, toute l'assistance possible pour diligenter les enquêtes, poursuites et procédures judiciaires se rapportant à la violation de mesures nationales adoptées au titre du présent Traité.

6. Les États Parties sont encouragés à prendre des mesures au niveau national et à coopérer entre eux pour empêcher que le transfert d'armes classiques visées à l'article 2 (1) ne fasse l'objet de pratiques de corruption.

7. Les États Parties sont encouragés à procéder à des échanges d'informations et d'expérience sur les leçons tirées concernant tout aspect du présent Traité.

Article 16

Assistance internationale

1. Aux fins de mise en œuvre du présent Traité, chaque État Partie peut solliciter une assistance notamment juridique ou législative, une aide au renforcement de ses capacités institutionnelles, et une assistance technique, matérielle ou financière. Cette assistance peut comprendre une aide à la gestion des stocks, à la conduite des programmes

de désarmement, démobilisation et réintégration, à l'élaboration de lois types et à l'adoption de pratiques de mise en œuvre efficaces. Chaque État Partie, qui est en mesure de le faire, fournit cette assistance sur demande.

2. Chaque État Partie peut demander, offrir ou recevoir une assistance, notamment par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, d'organisations internationales, régionales, sous-régionales ou nationales, d'organisations non gouvernementales, ou à titre bilatéral.

3. Un fonds d'affectation volontaire est mis en place par les États Parties pour aider les États Parties qui requièrent une assistance internationale pour la mise en œuvre du présent Traité. Chaque État Partie est encouragé à alimenter le Fonds.

Article 17

Conférence des États Parties

1. Le Secrétariat provisoire créé en application de l'article 18 convoquera une Conférence des États Parties au plus tard un an après l'entrée en vigueur du présent Traité et par la suite en fonction de ce qui sera décidé par la Conférence des États Parties.

2. La Conférence des États Parties adopte ses règles de procédure par consensus lors de sa première session.

3. La Conférence des États Parties adopte les règles budgétaires pour son fonctionnement, les règles régissant le financement de tout organe subsidiaire qu'elle peut mettre en place ainsi que les dispositions financières régissant le fonctionnement du Secrétariat. Lors de chaque session ordinaire, elle adopte un budget pour la période financière jusqu'à la prochaine session ordinaire.

4. La Conférence des États Parties :

a) Examine la mise en œuvre du présent Traité, y compris les évolutions intervenues dans le domaine des armes classiques;

b) Examine et adopte les recommandations relatives à la mise en œuvre et au fonctionnement du présent Traité, en particulier la promotion de son universalité;

c) Examine les propositions d'amendement au présent Traité, conformément à l'article 20;

d) Examine toute question que suscite l'interprétation du présent Traité;

e) Examine et arrête les tâches et le budget du Secrétariat;

f) Examine la création de tout organe subsidiaire nécessaire à l'amélioration du fonctionnement du Traité; et

g) S'acquiesce de toute autre fonction relative au présent Traité.

5. La Conférence des États Parties tient des réunions extraordinaires si elle le juge nécessaire, ou à la demande écrite de tout État Partie pour autant qu'elle soit soutenue par au moins deux tiers des États Parties.

Article 18

Secrétariat

1. Le présent Traité institue un secrétariat chargé d'aider les États Parties dans la mise en œuvre effective du présent Traité. En attendant la première réunion de la Conférence des États Parties, les fonctions administratives liées au présent Traité seront confiées à un Secrétariat provisoire.

2. Le Secrétariat est doté d'un effectif suffisant. Ses membres ont les compétences nécessaires pour lui permettre d'exercer efficacement les fonctions visées au paragraphe 3.

3. Le Secrétariat est responsable devant les États Parties. Doté de moyens limités, le Secrétariat exerce les fonctions suivantes :

- a) Recevoir, mettre à disposition et distribuer les rapports prescrits par le présent Traité;
- b) Tenir à jour et à disposition des États Parties la liste des points de contacts nationaux;
- c) Aider à rapprocher l'offre et la demande d'assistance pour la mise en œuvre du Traité et promouvoir la coopération internationale selon les demandes;
- d) Faciliter les travaux de la Conférence des États Parties, notamment en prenant les dispositions et en fournissant les services nécessaires aux réunions prévues par le présent Traité; et
- e) S'acquitter de toutes autres tâches décidées par la Conférence des États Parties.

Article 19

Règlement des différends

1. Les États Parties se consultent et coopèrent, d'un commun accord, en vue du règlement de tout différend qui pourrait survenir entre eux quant à l'interprétation ou l'application du présent Traité, y compris par la négociation, la médiation, la conciliation, le règlement judiciaire ou tout autre moyen pacifique.
2. Les États Parties peuvent choisir, d'un commun accord, de recourir à l'arbitrage pour régler tout différend les opposant au sujet de questions touchant l'interprétation ou l'application du présent Traité.

Article 20

Amendements

1. Six ans après l'entrée en vigueur du présent Traité, tout État Partie pourra y proposer des amendements. À l'expiration de ce délai, les amendements proposés pourront uniquement être examinés par la Conférence des États Parties tous les trois ans.
2. Toute proposition d'amendement au présent Traité est présentée par écrit au Secrétariat, qui la diffuse à tous les États Parties, au moins cent quatre-vingts jours avant la prochaine réunion de la Conférence des États Parties à laquelle les amendements pourront être examinés conformément au paragraphe 1. L'amendement est examiné à la prochaine Conférence des États Parties à laquelle les amendements pourront être examinés conformément au paragraphe 1 si, au plus tard cent vingt jours après la distribution du texte par le Secrétariat, la majorité des États Parties informe le Secrétariat qu'ils sont favorables à l'examen de la proposition.
3. Les États Parties font tout leur possible pour parvenir à un consensus sur chaque amendement. Si aucun accord n'est trouvé malgré les efforts déployés, l'amendement est, en dernier ressort, adopté par un vote majoritaire des trois quarts des États Parties présents et votant à la Conférence des États Parties. Aux fins du présent article, les États Parties présents et votants sont ceux qui sont présents et qui votent pour ou contre. Le Dépositaire communique aux États Parties tout amendement ainsi adopté.
4. Tout amendement adopté conformément au paragraphe 3 entre en vigueur pour chaque État Partie qui a déposé un instrument d'acceptation de cet amendement quatre-vingt-dix jours après que la majorité des États qui étaient Parties au Traité au moment de l'adoption de l'amendement ont déposé leurs instruments auprès du Dépositaire. Par la suite, il entrera en vigueur pour tout autre État Partie quatre-vingt-dix jours après le dépôt de l'instrument d'acceptation de l'amendement.

Article 21

Signature, ratification, acceptation, approbation ou adhésion

1. Le présent Traité est ouvert à la signature de tous les États au Siège de l'Organisation des Nations Unies, à New York, à compter du 3 juin 2013 et jusqu'à son entrée en vigueur.

2. Le présent Traité est soumis à la ratification, à l'acceptation ou à l'approbation de chaque État signataire.

3. Une fois entré en vigueur, le présent Traité sera ouvert à l'adhésion de tous les États non signataires.

4. Les instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion sont déposés auprès du Dépositaire.

Article 22

Entrée en vigueur

1. Le présent Traité entrera en vigueur quatre-vingt-dix jours après la date du dépôt du cinquantième instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation auprès du Dépositaire.

2. À l'égard de chaque État qui dépose son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion après l'entrée en vigueur du présent Traité, celui-ci entrera en vigueur quatre-vingt-dix jours après la date du dépôt par cet État de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

Article 23

Application à titre provisoire

Tout État peut, au moment de la signature ou du dépôt de son instrument de ratification, déclarer qu'il appliquera l'article 6 et l'article 7 à titre provisoire en attendant l'entrée en vigueur du présent Traité à son égard.

Article 24

Durée et dénonciation

1. Le présent Traité a une durée illimitée.

2. Chaque État Partie a le droit, dans l'exercice de sa souveraineté nationale, de dénoncer le présent Traité. Il en donne notification au Dépositaire, qui en adresse notification à tous les autres États Parties. La notification peut comporter un exposé des motifs de la dénonciation et prend effet quatre-vingt-dix jours après réception par le Dépositaire, à moins qu'une date postérieure ne soit indiquée.

3. La dénonciation ne libère pas l'État des obligations, y compris financières, mises à sa charge par le présent Traité tant qu'il y était Partie.

Article 25

Réserves

1. Chaque État peut, au moment de sa signature, ratification, acceptation, approbation ou adhésion, formuler des réserves qui ne soient pas incompatibles avec l'objet et le but du présent Traité.

2. L'État Partie peut retirer sa réserve à tout moment par notification au Dépositaire.

Article 26

Rapports avec d'autres instruments internationaux

1. L'application du présent Traité est sans préjudice des obligations souscrites par les États Parties en vertu d'accords internationaux, actuels ou futurs, auxquels ils sont parties, pour autant que ces obligations soient en cohérence avec le présent Traité.

2. Le présent Traité ne peut être invoqué pour priver d'effet les accords de coopération en matière de défense conclus entre États Parties au présent Traité.

Article 27

Dépositaire

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est le Dépositaire du présent Traité.

Article 28

Textes faisant foi

L'original du présent Traité, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, est déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

FAIT À NEW YORK, le vingt-huit mars deux mil treize.

Sahara occidental, la dernière colonie d'Afrique

Rosa Moussaoui
journaliste

L'ex-colonie espagnole annexée par Rabat lutte inlassablement pour son indépendance. La monarchie marocaine, encouragée par la complaisance française, piétine toujours le droit à l'autodétermination du peuple sahraoui, pourtant reconnu par les résolutions de l'ONU.

C'est l'histoire d'un peuple qui, entre océan et désert, cultive depuis longtemps l'esprit d'indépendance. Au crépuscule du XVII^e siècle, déjà, deux explorateurs français, Follie et Saugnier, témoignaient de l'insoumission des tribus peuplant la partie occidentale du Grand Sahara, engagées dans des « guerres continues » contre l'empereur du Maroc. « Ce peuple abhorre la domination : il chérit par dessus tout sa liberté, il est libre », écrit Follie en 1785 ⁽⁴²⁾. « On dit improprement que cette nation est rebelle à l'empereur, car jamais elle ne lui a été soumise », ajoute Saugnier en 1791 ⁽⁴³⁾. Dans le récit de son naufrage et de sa captivité, un autre Français, officier de l'administration des colonies, Pierre-Raymond de Brisson, rapporte en 1789 que le sultan lui-même lui aurait avoué, lors d'une audience à Marrakech : « Je ne commande point tout le pays que tu as parcouru ». Près d'un siècle plus tard, le consul américain à Tanger, Felix Mathew, constate encore que les tribus peuplant le territoire « de l'oued Draâ à Tiris sont indépendantes et belliqueuses » ⁽⁴⁴⁾.

Les Sahraouis se montrent aussi rebelles à la domination européenne. Dès la fin du X^e siècle, l'Espagne tente de s'établir sur la côte. Portugais, Anglais et Hollandais s'y essayent aussi. Mais ce n'est qu'en 1881 que les Espagnols parviennent à coloniser l'étroite péninsule méridionale de Dakhla, qu'ils baptisent Villa Cisneros, en hommage au cardinal Francisco Jiménez de Cisneros, confesseur et conseiller d'Isabelle la Catholique. En 1884, l'Espagne place le Sahara occidental sous protectorat. Cette prise de possession est entérinée la même année par le Congrès de Vienne, ce grand festin des puissances européennes dépeçant et se partageant le continent africain. Des accords sont signés avec les chefs de tribus sahraouis, une liaison maritime est établie avec les îles Canaries, déjà placées sous domination espagnole depuis deux siècles. Plusieurs accords sont conclus avec la France, qui délimitent les frontières de la colonie espagnole. Mais ce n'est que bien plus tard, en 1934, que les Espagnols s'aventurent au delà des côtes pour consolider leur domination sur l'ensemble du territoire sahraoui, profitant pour cela des campagnes de « pacification » engagées par la France dans le sud marocain et dans l'ouest algérien. En dépit des accords signés par les chefs indigènes, attaques et insurrections sont incessantes. Souvent, les Espagnols sont contraints de fuir en bateau vers les Canaries pour échapper à ces assauts. En 1957 et 1958, des soulèvements sont durement réprimés, là encore avec l'appui de la France. Une période de relative accalmie s'ensuit. En 1956, le Maroc devient indépendant. Six ans plus tard, l'Algérie conquiert à son tour la liberté au prix d'une guerre sanglante. En 1963, les deux ex-colonies françaises voisines s'affrontent dans une « guerre des sables » cristallisant leur contentieux à propos des frontières. Toujours colonisés, les Sahraouis, eux, aspirent à s'inscrire dans le vaste mouvement d'émancipation qui refaçonne le monde et le

42 Cité par Ouaballa El Kanti, « Historique du mouvement de libération national sahraoui », *L'Ouest saharien*, hors-série n°7, 2008.

43 Saïd Soughty, « Sahara occidental, une colonie en mutation », *L'Ouest saharien*, hors-série n°7, 2008.

44 Voir Ennaâma Asfari, dans les geôles du roi, *l'Humanité*, 19 août 2011

continent. Il faut attendre 1963 pour que le comité spécial de décolonisation de l'ONU inscrive le Sahara occidental sur la liste des territoires devant être décolonisés. A cette époque, le Maroc nourrit déjà des visées sur son voisin du sud : en 1965, il exige de Madrid l'ouverture de négociations pour la « restitution » du Sahara occidental. L'Espagne franquiste refuse. L'année suivante naît le premier mouvement indépendantiste sahraoui moderne. Il est baptisé « Frente de liberacion de Sahara bajo dominacion espanola » (« Front de libération du Sahara sous domination espagnole »). En 1967, un jeune journaliste originaire de Tan Tan et formé en Syrie, Mohamed Sidi Brahim Bassiri, fonde au Maroc le Mouvement de libération du Sahara (MLS). « Le Sahara n'a jamais été marocain le royaume du Maroc n'a pas de preuve que le Sahara faisait partie de lui. (...) Les Sahraouis ne se sont jamais inclinés devant les rois du Maroc », écrit-il ⁽⁴⁵⁾. Une position qui lui vaut de graves démêlés avec les autorités marocaines. Mais un courant politique prend corps, pour lequel la décolonisation ne saurait être synonyme de rattachement au Maroc. Le MLS recrute et s'enracine sur tout le territoire. Bassiri recherche des appuis à l'extérieur. La Mauritanie de Moktar Ould Daddah l'éconduit. L'Algérie de Houari Boumediene, dont les relations avec Hassan II sont dominées par la méfiance et l'inimitié, apporte son soutien aux indépendantistes sahraouis. C'est à ce moment-là que la puissance coloniale espagnole développe le thème du mouvement « téléguidé depuis l'étranger », pour tenter de jeter le discrédit sur le camp indépendantiste. Le 17 juin 1970, une grande marche pacifique dans les rues d'El Ayoun, la capitale du Sahara occidental, est réprimée dans le sang par l'Espagne franquiste. Plusieurs dizaines de Sahraouis sont tués. Les autorités coloniales procèdent à des centaines d'arrestations. Bassiri est jeté en prison, avant de « disparaître »... Le MLS est décapité. Mais des militants perpétuent clandestinement la flamme indépendantiste. Le 10 mai 1973, à Ain Bentili, près de la frontière mauritanienne, ces nationalistes créent le Frente para la liberacion de Saguia Hamra y Rio de Oro, le Front Polisario. Rejoins par des anciens combattants de l'Armée de libération du Maroc déçus par le régime monarchique, ils se revendiquent de l'héritage du MLS. Le mouvement déclenche la lutte armée contre l'occupant espagnol. Postes militaires et tapis transporteurs de phosphates sont attaqués. Le territoire devient incontrôlable. Dès le mois de juin 1975, plusieurs localités tombent sous le contrôle du Front Polisario. A l'automne suivant, les Espagnols négocient leur retrait... avec le Maroc et la Mauritanie. Le 14 novembre 1975, les accords de Madrid sont signés entre ces trois parties. Ils prévoient le partage du Sahara occidental entre la Mauritanie et le Maroc. Le Front Polisario, tenu à l'écart des pourparlers, dénonce l'accord et poursuit la lutte armée. La Mauritanie entre en guerre en décembre 1975. Les indépendantistes sahraouis multiplient les attaques, jusque dans la capitale, Nouakchott, prise pour cible le 8 juin 1976. Le conflit contribue à fragiliser encore le régime d'Ould Daddah, déjà vacillant, avant qu'un coup d'Etat ne vienne l'écarter du pouvoir. La Mauritanie finit par renoncer à ses prétentions sur le Sahara occidental en signant un accord de paix avec le Front Polisario à Alger, le 5 août 1978.

Sur l'autre front, le Maroc n'entend pas céder. Saisie par Rabat, la Cour Internationale de Justice de la Haye confirme le 16 octobre 1975 la légitimité de la résolution 1514 de l'ONU sur la décolonisation du Sahara occidental et l'application du principe d'autodétermination. Redoutable politique, le roi Hassan II réplique aussitôt en lançant un appel à une marche vers le Sahara occidental, la fameuse « marche verte », à laquelle 350 000 civils prennent part. Puis il engage l'occupation militaire proprement dite. Sous les bombes et le napalm, les populations sahraouies prennent la fuite. Des milliers de familles sont jetées sur les chemins de l'exil et se regroupent dans les camps de réfugiés de Tindouf. Une répression terrible s'abat sur les civils sahraouis, mais aussi sur les opposants marocains au monarque. Les années de plomb commencent. Pour Saïd Soughty, responsable de la Voie démocratique, un parti progressiste marocain, le contexte intérieur comme le contexte international éclairent l'acharnement de la monarchie, qui a fait de la domination du Sahara occidental une « cause

45 Voir « Mohammed VI, le monarque qui viole les droits humains », L'Humanité, 8 janvier 2013.

sacrée ». « Profitant de la guerre froide, (le régime marocain) a procédé à l'annexion du Sahara occidental moyennant une paix sociale qu'il exigeait des partis nationalistes qui ont adhéré à cette logique à un moment où les luttes du peuple marocain étaient très intenses, rappelle-t-il. Parallèlement à cette situation, le Maroc a connu les procès de 1977 qui se conclurent par des siècles d'emprisonnement et par la condamnation de 139 militants marocains à la prison à perpétuité. Au tribunal, ces militants ont proclamé 'Vive la république sahraouie, vive la lutte du peuple sahraoui pour l'autodétermination!' » (2).

En 1976, le Front Polisario proclame la République arabe démocratique sahraouie (RASD), dont le gouvernement est installé à Tindouf, dans les camps de réfugiés. Après l'abandon de la Mauritanie, le Maroc annexe la partie sud du Sahara occidental. Le Conseil de sécurité de l'ONU condamne « l'occupation marocaine » et reconnaît le Front Polisario comme « représentant légitime du peuple sahraoui ». Les indépendantistes poursuivent leur guérilla. En 1981, le régime marocain commence la construction d'un mur de 2700 kilomètres pour isoler les territoires occupés de la partie orientale contrôlée par la RASD. Il barricade les gisements de phosphates et organise la migration de dizaines de milliers de Marocains vers le Sahara occidental. 100 000 fonctionnaires et 160 000 soldats sont installés sur le territoire. Sur le plan diplomatique, Hassan II est isolé en Afrique : la RASD, reconnue par une soixantaine d'Etat, est admise en 1982 comme membre de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), dont Rabat claquera la porte en 1985. A la fin des années 80, une issue semble se dessiner, lorsque le Maroc et le Front Polisario acceptent, en 1988, le plan de paix de l'ONU. Celui-ci se traduit, en 1991, par la signature d'un accord de cessez-le-feu. La résolution 690 du Conseil de sécurité crée la Mission de l'ONU pour l'organisation du référendum au Sahara occidental (Minurso). Le principe d'un référendum d'autodétermination est retenu, mais son organisation, initialement prévue en 1992, se heurte à la définition du corps électoral. C'est que Rabat entend inclure, dans les listes électorales, les Marocains encouragés par le régime à s'installer au Sahara occidental et acquis à la cause du « Sahara marocain ». Depuis, l'intransigeance marocaine et la complaisance occidentale à l'égard de la monarchie bloquent toute issue. Après la mort d'Hassan II, ceux qui plaçaient des espoirs d'ouverture dans son héritier, Mohammed VI, ont vite déchanté. Le 9 novembre 2011, à l'occasion du trente-sixième anniversaire de la marche verte, le roi exaltait « l'unité nationale et de l'intégrité territoriale du royaume » en « renouvelant l'expression de (sa) fidélité au serment éternel de la marche verte ». Avant de s'en prendre de manière virulente au voisin algérien, coupable à ses yeux de soutenir les indépendantistes sahraouis. Le régime marocain écarte ouvertement, désormais, la perspective de l'autodétermination, pour promouvoir son « plan d'autonomie », seule base de négociations possible pour Rabat. De quoi nourrir l'exaspération et la frustration de la jeunesse sahraouie, cible des humiliations et des violences quotidiennes des forces de sécurité marocaines. En octobre 2010, ces jeunes Sahraouis, lassés de l'absence de perspectives et de l'immobilisme de la communauté internationale, érigeaient un « camp de la fierté et de la dignité » à Gdeim Izik, à une douzaine de kilomètres d'El Ayoun. Avec leurs 8000 tentes, les 20 000 participants entendaient protester contre la dégradation de leurs conditions de vie, revendiquer des logements et des emplois et faire valoir le droit du peuple sahraoui à l'autodétermination. Le 8 novembre, l'armée et la police marocaine lançaient un sanglant assaut contre le camp, pour disperser les protestataires. Bilan officiel des affrontements : onze membres des forces de sécurité et deux civils tués. Sans compter les « disparitions » de jeunes Sahraouis dans les jours qui suivirent (3). Le 17 février dernier, un tribunal militaire de Rabat condamnait 25 civils sahraouis, dont plusieurs défenseurs des droits humains, arrêtés à Gdeim Izik, à de lourdes peines de prison (dont neuf à perpétuité) à l'issue d'un procès inique. Depuis, la répression s'est faite plus féroce. Dans les commissariats et les prisons, la torture est monnaie courante. Des dizaines de prisonniers politiques croupissent dans les geôles du roi (4). À El Ayoun, à Smara et ailleurs, la moindre manifestation pacifique déchaîne la violence des forces de sécurité. Le 25 avril dernier, le Conseil de sécurité de l'ONU renonçait pourtant in extremis à inclure un mécanisme de surveillance et de protection des droits de l'homme

dans le mandat de la Minurso. Sa majesté peut continuer à réprimer et à piétiner les résolutions de l'ONU sur le droit à l'autodétermination du peuple Sahraoui. En toute impunité.

L'ONU ET LE SAHARA OCCIDENTAL ⁽⁴⁶⁾

Un entretien avec Christopher Ross,
envoyé du Secrétaire Général pour le Sahara occidental

En janvier 2009, le Secrétaire général de l'ONU, a nommé Christopher Ross comme envoyé personnel au Sahara occidental, un territoire disputé depuis des décennies. Des combats y ont éclaté en 1976 entre les forces marocaines et le Front Polisario, suite au retrait de l'administration coloniale espagnole. Des décennies plus tard, les deux protagonistes sont toujours opposés, autonomie ou indépendance. Christopher Ross, ancien diplomate américain, avec une longue carrière derrière lui, déclare dans cet entretien qu'il est grand temps de mettre un terme au conflit au Sahara occidental et à la tragédie humaine qu'il a engendré.

Centre d'actualités de l'ONU : Pouvez-vous nous expliquer ce conflit au Sahara occidental ?

Christopher Ross : Le Sahara occidental est une ancienne colonie espagnole, qui a environ la même superficie que la Grande Bretagne, mais avec une population de quelques centaines de milliers de personnes. Son statut juridique a fait l'objet de différents, bien avant le retrait des Espagnols en 1975-76. Les parties prenantes sont actuellement le Royaume du Maroc et le Front Polisario.

Le Maroc, qui contrôle la plus grande partie du Sahara occidental depuis les années 1970, affirme que le Sahara occidental doit devenir une région autonome du Maroc, sur la base de négociations avec le Front Polisario et un référendum oui/ non.

Le Front Polisario, de son côté, affirme que le peuple sahraoui doit être libre de choisir son propre avenir, grâce à un référendum qui inclut l'option de l'indépendance.

De 1975 à 1991, il y a eu des affrontements entre les deux parties, mais en 1991 un cessez le feu a été mis en œuvre, grâce aux efforts menés par l'ONU. Même s'il n'y a plus de combats ouverts, la situation demeure tendue et dangereuse. L'ONU continue d'œuvrer pour trouver une solution définitive et pour améliorer les conditions de vie des gens qui ont été affectés de façon tragique par le conflit.

Centre d'actualités de l'ONU : Que fait l'ONU ?

Christopher Ross : Depuis le milieu des années 1980, l'ONU a adopté deux approches différentes concernant ce conflit, suivant l'orientation décidée par le Conseil de sécurité. La première approche, qui a duré jusqu'en 2004, était basée sur plusieurs plans de règlement du conflit qui ont été soumis aux parties prenantes. Aucun de ces plans n'a fonctionné. Ils appellent tous à un référendum, mais les parties prenantes ne se sont jamais mises d'accord sur les personnes ayant le droit de prendre part au vote. En 2004, une seconde phase a commencé et elle continue à ce jour. Cette approche se base sur des négociations directes entre les parties prenantes. Chaque année, le Conseil de sécurité émet des résolutions appelant les parties prenantes à obtenir, je cite, « une solution politique juste, durable et mutuellement acceptable pour l'autodétermination du peuple du Sahara occidental ». Pour aider les parties prenantes à réaliser des progrès, le Secrétaire général a nommé un Envoyé personnel qui sert de médiateur et de facilitateur.

Donc pour résumer, le Conseil de sécurité attend maintenant des parties prenantes qu'elles négocient une solution politique avec l'aide de l'ONU, des pays voisins et de la communauté internationale au lieu de simplement réagir à des propositions formulées par d'autres. Dans

46 Cet entretien, paru le 3 février 2012, sur le site du Centre d'actualités de l'ONU

(<http://www.un.org/french/newscentre/index.html>) nous a paru intéressant à reproduire pour montrer toutes les facettes de la situation.

le contexte de cette nouvelle phase, les deux parties prenantes avaient présenté leurs propositions de résolution du conflit au Conseil de sécurité en avril 2007, et depuis lors, ces propositions ont servi de bases pour les discussions. Je précise que ces efforts politiques pour arriver à une résolution ne sont pas les seuls exemples d'engagement de l'ONU. Le système des Nations Unies a été activement engagé sur plusieurs fronts ; il a apporté un soutien vital aux milliers de réfugiés en Algérie pour échapper aux combats entre le Maroc et le Front Polisario dans les années 1970.

L'ONU a travaillé pour mettre en œuvre des mesures de renforcement de la confiance pour faciliter le retour des réfugiés une fois un accord conclu. L'ONU a également maintenu une petite force dans le Sahara occidental, connue sous le nom de MINURSO, la mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum. Enfin l'ONU s'est intéressée de plus en plus aux droits de l'homme puisque les parties prenantes au conflit s'accusent mutuellement de ne pas respecter ces droits.

Centre d'actualités de l'ONU : Quelle est la dimension humaine de ce conflit ?

Christopher Ross : Malheureusement, les crises urgentes à travers le monde et l'absence d'urgence au Sahara occidental font que ce conflit est privé de l'attention qu'il mérite de la communauté internationale. Un règlement du conflit se fait en effet attendre. Mon premier objectif est d'assurer le retour en toute sécurité des réfugiés sahraouis en Algérie dans leurs foyers. J'ai visité les camps de réfugiés pour la première fois dans les années 1970. J'y suis retourné en 2009 et j'ai découvert avec consternation que pas grand-chose n'a changé. Il est à mon avis inacceptable que ces réfugiés vivent dans des conditions misérables depuis 37 ans à cause d'un différend politique pour lequel les protagonistes se sont livrés à des batailles sans fin sur le terrain, à la table des négociations et dans les forums internationaux. Je pense que nous ne devons jamais perdre de vue les gens qui se retrouvent coincés entre les parties prenantes à ce conflit.

Centre d'actualités de l'ONU : Pourquoi le conflit est-il si difficile à résoudre ? Pourquoi cela prend-il autant de temps ?

Christopher Ross : Essentiellement, les deux parties prenantes ont maintenu leurs positions qui sont mutuellement exclusives et aucune d'entre elles n'est disposée à céder. Le Front Polisario continue d'affirmer que le statut final du Sahara occidental doit être décidé par son peuple, le Maroc continue d'insister que la seule solution possible est une forme d'autonomie sous souveraineté marocaine.

Le Conseil de sécurité a encouragé les protagonistes à négocier mais s'est abstenu de vouloir imposer une solution. Donc chacun est libre de rejeter les propositions de l'autre. Les parties prenantes sont chacune convaincue du bien fondé de leur position, autant d'un point de vue historique que juridique et chacun bénéficie d'un soutien important aux niveaux national et international. Ils maintiennent donc leurs positions sans chercher à engager un processus réel de négociations.

Centre d'actualités de l'ONU : Que pouvez-vous faire en tant que médiateur de l'ONU pour faire avancer le processus ?

Christopher Ross : Mon rôle d'envoyé personnel du Secrétaire général est de promouvoir une solution en apportant un cadre pour le dialogue et ensuite en encourageant de réelles négociations sans prendre position sur la substance. Je ne peux pas imposer une solution, les parties prenantes doivent elles mêmes y arriver avec mon aide et l'aide d'autres acteurs. Quand j'ai pris mes fonctions nous avons mis fin aux négociations formelles qui se faisaient entre de grandes délégations. Nous avons préféré des pourparlers informels entre délégations plus restreintes. Nous avons fait ce choix car les négociations formelles n'avaient abouti à rien, à part des polémiques. Nous étions déterminés à créer une atmosphère respectueuse dans laquelle les négociations seraient plus fluides et plus propices au dialogue. Cet effort a abouti, mais il a été insuffisant pour sortir de l'impasse et les deux parties prenantes étaient incapables de dépasser leurs propositions initiales. Donc plus récemment nous avons tenté de diviser ces propositions en thèmes spécifiques que les protagonistes peuvent discuter sans inquiétude pour le statut final. Ils ont convenu de

commencer par la question de la gestion ressources naturelles et du déminage avant de s'attaquer à d'autres questions. C'est encore trop tôt pour dire si cette tactique permettra d'avancer sur les questions centrales.

Centre d'actualités de l'ONU : Quelles seraient les conséquences s'ils ne parviennent pas à trouver une solution politique, ?

Christopher Ross : L'absence de solutions augmente les risques et le coût pour les parties prenantes, pour la région du Maghreb et pour la communauté internationale. Parmi les risques pour les parties prenante se trouvent celui d'un regain des hostilités militaires, l'éclatement de soulèvements populaires, et le risque de recrutement de jeunes Sahraouis désabusés et au chômage dans les rangs de groupes terroristes ou criminels. L'absence de solution entraînera aussi des souffrances pour les réfugiés, entraînera des questions croissantes sur les droits de l'homme, imposera le maintien d'une importante présence militaire à grands frais et empêchera l'utilisation des ressources naturelles du Sahara occidental. Au niveau régional et pour la communauté internationale il y a le risque d'une escalade militaire et d'une recrudescence des activités terroristes et criminelles. Là aussi, il y aurait des coûts, dont l'incapacité à récolter les fruits d'une plus grande intégration économique et l'absence de coordination dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité, qui a grandi depuis la chute du régime Qadhafi en Libye et la dispersion des armes et des combattants dans l'ensemble de la région du Sahel.

Centre d'actualités de l'ONU : Pensez-vous qu'une solution puisse être trouvée ?

Christopher Ross : Il y a ceux qui pensent que le conflit au Sahara occidental n'est pas mûr pour l'instant pour un règlement en des termes acceptables pour les parties prenantes et pour la communauté internationale. Il est cependant clair qu'une solution est nécessaire si la région du Maghreb doit se développer pour relever les défis du XXI^e siècle. Il est possible que les événements récents puissent encourager les parties prenantes à entamer des négociations plus sérieuses. Nous avons vécu les printemps arabes, nous avons vu des signes de désaffection grandissante parmi les jeunes et nous avons relevé un désir de raviver le mouvement pour l'unité du Maghreb. Nous avons aussi vu une prise de conscience plus forte concernant la menace terroriste. Ces éléments pourraient pousser les parties prenantes à un engagement plus solide et cela pourrait aussi pousser les acteurs régionaux et internationaux à s'engager davantage à la recherche d'une solution. Pour notre part nous allons continuer nos efforts pour promouvoir un processus de négociation réel.

Centre d'actualités de l'ONU : La communauté internationale peut-elle aider ?

Christopher Ross : oui je pense qu'il y a des choses qui doivent être dites non seulement aux parties prenantes, mais aussi aux pays voisins et à la communauté internationale. En ce qui concerne les protagonistes, nous espérons voir un engagement plus solide sur les sujets centraux concernant le statut futur du Sahara occidental dans l'année à venir. Il ne suffit pas de parler sur la base de positions figées. La solution doit refléter une volonté politique et des initiatives concrètes. Nous espérons également que les gens du Sahara occidental qui se trouvent sur le territoire ou dans des camps de réfugiés puissent bénéficier pleinement des droits de l'homme y compris la liberté d'expression sur leur avenir et que leur opinion soit prise en compte dans les négociations. Pour les États du Maghreb et pour la communauté internationale, nous espérons qu'ils verront avec plus de clarté qu'auparavant les bénéfices d'un soutien actif à la recherche d'une solution acceptable pour tous. Après 37 ans il est grand temps de mettre un terme au conflit du Sahara occidental et à la tragédie humaine qu'il a engendré.

SOMMAIRE -----

❑ dossier 1 : Vers une nouvelle équation stratégique en Méditerranée ?

◆ Jean-Robert Henry, directeur de recherches au CNRS, IREMAM, Aix-en-Provence

◆ Pierre Razoux, directeur de recherche chargé du pôle « Sécurité régionale » à l'IRSEM 1



❑ dossier 2 : Traité d'interdiction du commerce des armes : l'événement ?

◆ Jacques Trelin, syndicaliste

◆ Nicolas Vercken, Responsable de Plaidoyer Conflits & Humanitaire à Oxfam Franc

◆ texte du Traité



❑ dossier 3 : Sahara occidental : quelles perspectives ?

◆ Rosa Moussaoui, journaliste

◆ Christopher Ross, envoyé du Secrétaire Général de l'ONU pour le Sahara occidental

Nouvelles brèves :

○ le prochain numéro des Cahiers de l'IDRP paraîtra en décembre. Il comportera un dossier sur le développement des drones et un second sur le Moyen-Orient.

Les Cahiers de l'IDRP - Publication trimestrielle de l'Institut de Documentation et de Recherche sur la Paix -

Directeur de publication : Jacques Le Dauphin - C.P.P : en cours

Prix au numéro : 5 € - Abonnement annuel (4 n°) : 16 €

IDRP -Siège de l'ARAC, 2place du Méridien 94807 VILLEJUIF CEDEX – <http://www.institutidrp.org> -

Contact :06 68 12 82 15