

« Les grands défis de sécurité en Méditerranée : Quels rôles pour les diverses organisations multinationales ? »

Préambule

La sécurité ne peut plus, aujourd'hui, être considérée sur le plan exclusivement militaire. Il apparaît clairement aux yeux de tous que les facteurs déstabilisants d'un pays, d'une région voire même d'un peuple, sont sources de troubles et donc d'insécurité. Cette insécurité, dans un monde globalisé où les vitesses de communication ont été largement décuplées, concerne évidemment les voisins dont la propre stabilité peut se trouver menacée.

Après un rapide survol du concept de « sécurité globale », je vous propose donc de balayer les domaines auxquels s'appliquent, selon moi, les grands défis de sécurité en Méditerranée avant d'évoquer quelles sont les démarches existantes supposées contribuer à la maîtrise de ces défis. Nous imaginerons alors, avant de conclure, quel peut être l'apport de la nouvelle initiative « Processus de Barcelone : Union pour la Méditerranée » dans ce contexte.

1 – Des défis de nature globale

La sécurité globale peut être définie (définition de l'Institut National des Hautes Études en Sécurité INHES) comme :

« la capacité d'assurer à une collectivité donnée et à ses membres, un niveau suffisant de prévention et de protection contre les risques et les menaces de toutes natures et de tous impacts, d'où qu'ils viennent, dans des conditions qui favorisent le développement sans rupture de la vie et des activités collectives et individuelles ».

Dès lors, les objectifs et les missions de la sécurité globale se déclinent, ainsi :

- sécurité économique,
- sécurité sanitaire (risques biologiques, pandémies, catastrophes naturelles, sécurité alimentaire...),
- sécurité informatique et numérique (données, réseaux,...),
- sécurité du territoire, aérienne et maritime, et lutte contre le terrorisme,
- sécurité civile,
- sécurité des transports (terre, air et mer),
- sécurité industrielle,
- lutte contre la criminalité et la fraude...

Cette approche générale, qui se caractérise par un traitement d'ensemble de la sécurité, donc interdisciplinaire, systémique et transversal, des causes comme des effets, est celle retenue par la Commission européenne dans son programme de travail 2007-2008 pour le volet spécifique du FP7¹ sur la recherche en sécurité (PERS)², mais aussi dans le Rapport mondial sur le développement humain de 1994 du Programme des Nations-Unies pour le développement (PNUD).

¹ 7ème programme cadre de la Communauté européenne pour les actions de recherche, de développement technologique et de démonstration

² Programme européen de recherche sur la sécurité

Un regroupement de ces missions est possible autour de quatre axes majeurs :

- Tout d'abord un premier axe de sécurité visant à **donner aux individus un minimum d'autonomie** pour qu'ils ne soient pas soumis aux interventions aléatoires et brutales des grands acteurs de la vie économique et cela dans un environnement convenable et avec des garanties pour leur santé. Cet axe rassemble la sécurité économique, la sécurité civile, la sécurité de l'environnement et la sécurité sanitaire.

A titre d'exemple le développement du Sida, le coût excessif des denrées alimentaires, le chômage, les catastrophes naturelles et industrielles, ou encore les pollutions sont autant de facteurs susceptibles de déstabiliser la société, de nourrir le mécontentement, de faire le lit des extrémismes et finalement de conduire au chaos par des soulèvements populaires dus au désespoir et à la colère.

- Le deuxième axe **conditionne le développement** du pays dans un monde globalisé où il importe de rester connecté aux autres acteurs internationaux. Il s'agit de la sécurité des transports et de la sécurité informatique.

C'est ainsi que les attaques sur les réseaux Internet et dans les bases de données peuvent déstabiliser la vie économique tandis que des transports peu sûrs peuvent réduire les échanges, ne serait ce que touristiques.

- Le troisième axe vise à **établir et maintenir la sûreté du territoire national et celle des intérêts nationaux**. Cet axe embrasse la sécurité du territoire et des intérêts nationaux, la lutte contre le terrorisme et la sécurité industrielle

Quand cette sûreté n'est pas assurée l'insécurité intérieure se développe tandis que la nation peut être menacée dans ses approvisionnements et son activité internationale. L'économie et les échanges en sont affectés.

On se souvient à cet égard des pays qui ont du connaître récemment des vagues d'agressions terroristes, de ceux qui sont soumis à des conflits importés ou de ceux encore dont les ressortissants expatriés ont été victimes d'exactions. Dans tous ces cas la vie économique du pays a subi des coups très durs qui se sont traduits par un ralentissement du développement quand ce n'était pas un effondrement économique avec les conséquences sociales correspondantes.

- Enfin, le quatrième axe a pour ambition de **préserver l'autorité, la légitimité et les moyens d'action de l'État**. Il comprend la lutte contre la criminalité, les trafics et la fraude.

De fait, ces dérives font que, sur la scène extérieure, le pouvoir perd de sa crédibilité et devient l'objet de méfiance. L'économie est soupçonnée d'être mafieuse et donc peu fiable, la coopération étrangère se retire, le commerce avec ce pays étant jugé peu équitable les milieux d'affaires s'en détournent. Peu à peu le pays est marginalisé et abandonné à son sort sans échange autre que souterrains.

A moyen terme le pouvoir est contraint de céder la place à des organisations criminelles disposant de milices qui mettent le pays en état de soumission violente.

2 – Les grands défis de sécurité en Méditerranée

En Méditerranée, il est certain que l'approche des questions de sécurité de façon globale est une nécessité.

La fracture économique, éducative, démographique, culturelle, sociale et environnementale entre ce que l'on appelle pour simplifier le Nord et le Sud, contient tous les germes du développement d'une tension qui créera de l'instabilité puis de l'insécurité, si rien n'est fait pour renverser la tendance.

Les priorités en Méditerranée sont pour moi :

- **l'emploi** qui doit permettre au plus grand nombre d'accéder à la dignité en travaillant pour pourvoir à ses besoins ;
- **les coûts alimentaires** qu'il convient de maintenir à un niveau acceptable pour les populations du Bassin ;
- **l'accès à l'eau**³, aussi bien potable que d'irrigation, qui est aujourd'hui fortement menacée du fait du manque d'adéquation entre les ressources naturelles et le besoin croissant des populations.

Il s'agit donc d'assurer les populations des pays riverains d'une certaine autonomie.

D'autres défis sont également devant nous. Si on écarte le cas du Proche-Orient, dont la résolution contribuerait bien sûr fortement à réduire la tension sécuritaire régionale, ils se répartissent en deux grandes orientations visant à :

- **garantir la sûreté** du territoire, celle des intérêts nationaux et celle des instruments vitaux du pays. La menace en Méditerranée est clairement terroriste même si certains foyers de conflits peuvent faire redouter des affrontements étatiques ponctuels ;
- **éliminer la criminalité et la fraude** qui constituent autant de pouvoirs concurrents de l'État légitime. La Méditerranée est, là aussi, spécialement concernée à travers les trafics de drogue, d'êtres humains, et d'autres, ou les fabrications illicites qui nuisent aux entreprises légales.

Dans ces domaines l'ennemi est plus probablement mafieux ou révolutionnaires et transnational que proprement étatique. Ses motivations peuvent être crapuleuses ou politiques mais ses actions seront criminelles et clandestines. Les enjeux ne relèvent pas prioritairement des forces armées mais concernent toute la nation.

Enfin, le dernier défi découle en partie de ceux précédemment évoqués. Il convient de constater que la globalisation fait que la plupart des problématiques ne peuvent être résolues qu'en partenariat avec les autres nations. Des mesures limitées à l'espace national sans le soutien et la coopération des autres nations risquent fort de ne pas être très efficaces : les hommes, les produits circulent ; les économies sont interdépendantes ; les ressources s'échangent ...

Par ailleurs, certaines problématiques relèvent d'intérêts qui dépassent les intérêts nationaux, voire même les intérêts régionaux, et impliquent des puissances extérieures. Le Proche-Orient est, en Méditerranée, le premier exemple de ce constat.

³ En 2000, 130 millions de Méditerranéens (population totale 427 millions, elle n'était que de 285 millions en 1970) vivaient dans des pays « pauvres en eau » (moins de 1000 m³/habitant/an), 45 millions vivaient dans une situation de « pénurie d'eau » (moins de 500 m³/habitant/an). Aujourd'hui, 30 millions de Méditerranéens n'ont pas accès à l'eau salubre, notamment dans les pays dans le Sud et à l'Est de la région et 27 millions sont privés d'un système d'assainissement adéquat.

Selon des estimations, le nombre de personnes vivant en situation de pénurie d'eau s'accroîtra à 63 millions d'ici 2025.

Les nations, si elles souhaitent voir leurs propres intérêts pris en considération, doivent participer aux débats internationaux et faire valoir leurs propres priorités.

Le dernier défi de sécurité en Méditerranée est donc, pour moi, **l'émergence d'une capacité de tous les riverains à se faire entendre sur la scène internationale** et donc à intégrer la communauté internationale, comme acteurs responsables, que ce soit individuellement ou collectivement, mais en s'engageant dans le débat et dans l'action pour ne pas laisser aux plus puissants la domination de la région.

Vis-à-vis de ces six défis, quels sont les démarches existantes et quel peut être le partage des tâches ?

3 – Les démarches existantes et le partage des tâches

En Méditerranée, il existe principalement deux organisations, s'intéressant aux questions de sécurité, qui couvre l'ensemble du bassin : l'OTAN et l'Union européenne. Chacune d'entre elles a sa propre vocation et ses compétences.

L'OTAN anime un Dialogue méditerranéen qui concerne sept pays sud-méditerranéens⁴ et les pays de l'OTAN (26), dont cinq riverains de la Méditerranée, mais aussi le Canada et les États-Unis fort éloignés de la région. Il s'agit d'une alliance militaire dont la mission initiale était la défense du monde occidental contre la menace de l'URSS. Depuis 1991, cette mission s'est sensiblement élargie en restant néanmoins militaire⁵.

Depuis le sommet d'Istanbul en 2004, le Dialogue méditerranéen s'est fixé notamment quatre objectifs : renforcer le dialogue politique existant ; réaliser l'interopérabilité ; développer la réforme de la défense ; et contribuer à la lutte contre le terrorisme.

Dans ces domaines militaires le Dialogue méditerranéen est irremplaçable et constitue un interlocuteur efficace, pertinent et utile. Ainsi il peut se révéler utile face au défi lié à la **garantie de sûreté du territoire**.

L'Union européenne (UE) développe trois outils en Méditerranée. Le volet méditerranéen de la PESD⁶ et la politique européenne de voisinage (PEV), toutes deux organisées unilatéralement par l'UE, qui propose des domaines de coopération aux partenaires méditerranéens.

Par ailleurs, l'UE est à l'origine d'une initiative large et ambitieuse qui devrait reposer sur un principe de partenariat : le Processus de Barcelone. Ce partenariat euro-méditerranéen, après dix ans de fonctionnement a engendré quelques déceptions. Il reste néanmoins pertinent sous réserve d'être raisonnable et de ne pas en attendre plus qu'il ne peut produire dans un temps donné. A terme, il est certainement le processus le plus riche et le plus prometteur. Il convient d'observer que dans le même temps l'UMA⁷ (1989) n'a pas été en mesure de se construire et que l'UE n'est toujours pas une puissance politique après plus de 50 années d'efforts...

La PEV et le Processus de Barcelone comprennent des volets sécurité qui ont l'originalité de ne pas se limiter à l'aspect militaire. Sous l'appellation « prévention et gestion des crises », ils

⁴ Algérie, Maroc, Tunisie, Mauritanie, Égypte, Israël et Jordanie.

⁵ En Méditerranée l'OTAN agit à travers la SFOR en Bosnie et la KFOR au Kosovo, deux missions de maintien de la paix et « Active-Endeavour » en mer pour la lutte contre le terrorisme

⁶ PESD : politique européenne de sécurité et de défense

⁷ UMA : Union du Maghreb arabe

englobent des composantes très diverses qui peuvent être coordonnées, car l'Union européenne n'est pas qu'une alliance militaire. Elle est, par la variété des compétences dont elle dispose, capable de mettre en œuvre des actions civilo-militaire, des opérations de protection civile, des missions de lutte contre les trafics, des dispositifs de réponse aux catastrophes naturelles,⁸ etc.

L'Union européenne dispose donc d'une palette beaucoup plus large qui, dans la perspective des enjeux méditerranéens, peut constituer une aide non négligeable, notamment pour la prévention et gestion des crises et les volets sécurité intérieure. ***A travers la PESD, l'UE dispose d'une compétence face au défi lié à la défense du territoire. Mais, avec ses deux outils PEV et PB, l'UE peut également apporter une contribution importante face aux défis visant l'autonomie des populations et la lutte contre les trafics et la criminalité.***

Au-delà des organisations internationales ayant compétence sur l'ensemble du Bassin, il existe aussi des structures régionales. La plus intéressante est celle **du 5+5 sécurité**, qui depuis 2004 a su se concentrer sur des actions pratiques et concrètes, limitées à la Méditerranée occidentale, pour lesquelles les militaires peuvent apporter un concours déterminant, d'autant plus qu'ils le font en coopération. Leurs domaines de prédilection sont la surveillance maritime, la surveillance aérienne, la protection civile et, depuis peu, la formation.

Les cinq pays du Maghreb et les cinq pays européens (4 sœurs latines et Malte)⁹ ont su montrer à la fois leur sens du partenariat réel et leur volonté d'aboutir sur des sujets simples, concrets et utiles. Cette démarche est particulièrement bien adaptée à la coopération euro-méditerranéenne en matière de sécurité, spécialement de protection civile. Elle pourra vraisemblablement s'étendre, lorsque la situation le permettra, à l'ensemble de la Méditerranée.

Ainsi le 5+5 sécurité est un ***outil laboratoire, appliqué à la Méditerranée occidentale, privilégiant le partenariat réel et les actions pratiques entre militaires, face aux défis de sécurité du territoire et de sécurité civile;***

Il convient aussi de souligner que la **coopération militaire bilatérale** est très riche en Méditerranée. Multiple et croisée, entre pays de la rive nord et pays de la rive sud, elle a permis d'établir une certaine confiance, des habitudes de travail en commun et une bonne connaissance mutuelle qui sont autant d'atouts pour répondre en coopération aux défis.

Il apparaît donc ainsi un grand nombre d'initiatives multinationales susceptibles d'apporter leur soutien face aux défis méditerranéens. Dans ces conditions, quel peut être l'apport novateur de l'Union pour la Méditerranée.

⁸ On peut citer l'Eufor au Tchad et Althea en Bosnie qui sont des missions de sécurisation de zone et de soutien à des tâches civiles, comme les missions de police. Par ailleurs, l'UE conduit

- des missions Eubam (assistance pour la surveillance des frontières) en Palestine et en Ukraine,
- des missions Eupol (conseil et assistance police) en Bosnie, Afghanistan et Palestine
- des missions Eujust (formation dans le cadre de l'État de droit) en Irak,
- des missions Eulex (assistance douanes, police et justice) au Kosovo.

⁹ Maghreb : Mauritanie, Maroc, Algérie, Tunisie et Libye – Latines : Portugal, Espagne, France et Italie - Malte

4 – Quel est l'apport du « Processus de Barcelone : Union pour la Méditerranée » ?

Le Processus de Barcelone : Union pour la Méditerranée, telle que cette démarche semble être définie, par les propositions de la Commission européenne, reprend, d'une certaine façon, la méthode du 5+5 « sécurité ». En effet, elle propose de pratiquer un vrai partenariat, entre pays volontaires, sur des sujets concrets. Son originalité tient surtout à la volonté d'identifier des financements dédiés aux projets retenus, complémentaires ou indépendants des fonds européens.

Cependant les dossiers prioritaires identifiés relèvent surtout de la responsabilité étatique. La difficulté résidera dans l'aptitude à intéresser des entreprises ou des fonds privés internationaux à ce type de préoccupations dans une période où les fonds publics sont rares.

Ainsi cette nouvelle initiative apparaît comme un outil de mise en œuvre de la stratégie définie en novembre 1995, qui apportera un nouvel élan :

- grâce à l'amélioration du niveau politique des relations de l'Union européenne avec ses partenaires méditerranéens ;
- par le rééquilibrage et un meilleur partage de la responsabilité de nos relations multilatérales, et
- grâce à des projets régionaux et sous-régionaux, utiles pour les citoyens de la région, qui rendront ces relations plus concrètes et plus visibles.

Face aux défis méditerranéens on peut donc espérer un engagement plus fort et plus concret dans les domaines qui sont déjà ceux du partenariat euro-méditerranéen. De nouvelles méthodes permettront peut être une meilleure efficacité.

Il me semble cependant regrettable que cette nouvelle initiative n'ait pas été en mesure de créer un espace d'expression politique des gouvernants des nations riveraines de la Méditerranée, et de celles-ci seulement, qui permette d'entendre leurs priorités sans qu'elles soient étouffées par des assemblées disparates et trop nombreuses.

Cet espace est nécessaire, ne serait-ce que sur un mode consultatif, pour tenir compte de la diversité des points de vue et échapper aux modèles dominants. Cette nécessité est plus particulièrement sensible dans le domaine de la sécurité pour lequel les perceptions sont très différentes au Nord et au Sud.

Le «Processus de Barcelone : Union pour la Méditerranée » aurait pu ainsi répondre au dernier défi identifié relatif à *l'émergence d'une capacité de tous les riverains à se faire entendre sur la scène internationale*

5 – Conclusion

Les défis de sécurité en Méditerranée sont aisément identifiables. Ils relèvent de préoccupation de sécurité globale et s'inscrivent en terme de priorités;

Les actions à conduire pour y faire face peuvent recevoir le soutien d'un certain nombre d'organisations internationales, l'OTAN, l'UE, le 5+5, etc. qui disposent de certaines capacités pour cela, chacune dans leur domaine de compétence.

Le «Processus de Barcelone : Union pour la Méditerranée » vient compléter ces outils. Il constitue probablement une relance utile du Processus de Barcelone en privilégiant l'approche concrète par dossiers avec des financements dédiés.

Il conviendrait sans doute, dans cette perspective, de mettre l'accent sur la création d'emplois (notamment dans les métiers de l'artisanat et des services, dans des filières de production différentes, etc.), sur la satisfaction des besoins alimentaires (en recherchant par exemple en priorité l'autosuffisance plutôt que l'export, en améliorant la productivité, etc) et, sur la révision des projets d'infrastructures (notamment à fonction touristique : pour économiser sur la consommation d'eau, éviter le gaspillage et rechercher de nouvelles ressources en eau, etc)

Dans les autres domaines de la sécurité, ce sont sans doute les capacités régionales à répondre aux accidents et catastrophes, de toutes origines, qu'il faudra améliorer.

La lutte contre les trafics mériterait également une attention particulière. Néanmoins, ce besoin serait probablement moins crucial si les priorités citées étaient satisfaites. Il en est de même de la lutte contre le terrorisme.

Enfin, il importerait de trouver un moyen de porter la voix des pays riverains de la Méditerranée, exprimées par leurs gouvernants et en dehors des organisations existantes souvent trop larges, pour faire valoir leurs priorités.

Ces défis sont vitaux pour les pays méditerranéens. De plus, ils concernent tout autant le Nord que le Sud car toutes les régions méditerranéennes sont interdépendantes.

De nombreux outils existent, d'autres naissent, ils sont complémentaires et il importe de ne pas condamner certains processus au prétexte qu'ils n'ont pas apporté assez vite les progrès attendus, souvent excessivement présomptueux. Sinon, que penser de l'UE, de l'ONU, et d'autres ... ?

Le contre-amiral (2s) Jean François Coustillière
Président du Conseil d'orientation d'Horizons Méditerranée
Tunis, 17 juin 2008