

1

La sécurité en Méditerranée occidentale *Une approche maghrébine*

par Mustapha Sehim

On a raison d'écrire que, « dans la rivalité des peuples, la possession de l'espace est l'enjeu originel » (1). Autant qu'ailleurs sans doute, l'histoire récente du Maghreb témoigne que l'intégrité territoriale de chacun des pays a fait peser les plus fortes menaces sur la paix et la sécurité dans la région. Les contentieux frontaliers ont été ainsi au centre des perceptions stratégiques et/ou des menaces prospectives dans cette fatalité qui a, pendant longtemps, empêché la normalisation des relations intermaghrébines.

L'espace stratégique régional a encore été perturbé, ces dernières années, par l'introduction de l'une des facettes de la compétition Est-Ouest au Maghreb avec en particulier deux phénomènes. L'un est la détérioration des rapports entre Washington et Tripoli illustrée, entre autres, par le raid de l'aviation américaine contre Tripoli et Benghazi, le 15 avril 1986. L'autre a trait au débordement du conflit du Proche-Orient sur le Maghreb avec notamment le bombardement du quartier général de l'OLP à Tunis en 1985, l'assassinat du leader palestinien Abou Jihad (avril 1988), puis celui d'un autre responsable de cette même organisation comme Abou Ayad (janvier 1991) dans cette capitale.

Ces contraintes externes sont venues peser de tout leur poids dans la région d'autant plus que la sécurité et la stabilité inter-

(1) Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Calmann-Lévy, Paris, 1962, p. 84.

maghrébines ont été passablement perturbées depuis une bonne vingtaine d'années et qu'elles continuent d'être éprouvées par de fortes turbulences liées aux menées islamistes, à la crise économique et sociale, à l'explosion démographique, à l'endettement et au déficit démocratique des régimes.

La scène maghrébine n'est plus ce qu'elle était, voici trois ans seulement. L'Algérie de 1991 — dont la dialectique interne a été débloquée par le choc des émeutes et de la répression d'octobre 1988 après vingt-six ans de « glacis » de parti unique — s'est engagée, non sans spasmes, dans un processus pouvant déboucher sur un système pluraliste. La Tunisie, elle, après le coup d'État « médico-légal » du 7 novembre 1987 destituant Bourguiba au profit du président Ben Ali, est encore à la recherche d'une formule démocratique. Le Maroc doit faire face à l'épreuve d'un référendum au Sahara avant d'espérer relancer le processus de consolidation de la démocratie. La Mauritanie, pour sa part, subit de multiples convulsions déstabilisatrices. Enfin, la Libye se distingue par l'atténuation des ferveurs de la « jamahirisation » des années passées au profit du pragmatisme.

Plus que d'aménagements institutionnels, il s'agit là de changements dont la portée à terme n'est guère épuisée. C'est que l'espace maghrébin ne peut rester à l'abri des spectaculaires mouvements de fond qui marquent l'Europe de l'Est mais aussi l'Afrique. Il subit également, sous une forme ou une autre, les effets de la restructuration actuelle du système international par suite du rapprochement américano-soviétique et de la fin de la bipolarité qui prévalait depuis les années 50. Contraint et forcé, il doit procéder à une réévaluation de sa place et de son rôle dans le nouvel ordre international en gestation et mettre à plat, ainsi, les conditions d'une approche moins divergente de la sécurité et de la stabilité dans la région. Chemin de crête qui commande une accélération de l'édification maghrébine, mais aussi une articulation renouvée de ses relations avec les pays de la rive nord de la Méditerranée et l'Europe communautaire.

Positionnements internationaux et perceptions stratégiques

Jusqu'à ces toutes dernières années, les pays du Maghreb offraient des projets socio-économiques bien différents, voire même

antagonistes. Les conditions de la décolonisation expliquent dans une large mesure les choix de société de chacun des pays du Maghreb : elles sont liées en particulier à la nature et à la portée de l'occupation française en Afrique du Nord — protectorat au Maroc et en Tunisie, alors que l'Algérie a été l'objet d'une véritable colonisation pendant 132 ans — mais aussi aux formes mêmes et à l'ampleur de la libération, l'Algérie ayant dû payer un lourd tribut à cet égard. L'accession à l'indépendance allait pour sa part accentuer l'altérité entre les trois pays : le Maroc restaurait dans sa plénitude le sultanat historique traditionnellement ouvert sur l'Occident tandis que l'Algérie institutionnalisait un socialisme d'État sur la base du parti unique et que la Tunisie mettait en place une « variante » du monocratisme partisan tellement dominant d'ailleurs à l'époque dans le Tiers monde.

L'insertion dans le système international allait élargir les différenciations qu'offraient ainsi la nature des régimes et leurs politiques économiques. Chacun des pays du Maghreb central va alors opérer une inclusion dans une mouvance internationale propre, liée globalement à la rivalité Est-Ouest. L'arrimage du Maroc à l'Occident est sans doute conditionné par des facteurs structurels : situation géostratégique, environnement régional, choix et surdétermination des élites dirigeantes avec, à leur tête, le roi Hassan II. Mais cela ne signifie guère une sorte de déterminisme exclusif dans ce domaine : la pratique diplomatique des trente dernières années atteste en effet d'une multiplicité de jeux tactiques significatifs. Si les premières années de l'indépendance marquent un certain relâchement des liens par rapport à l'Occident, tel n'est plus le cas depuis l'accession du roi Hassan II au trône, lequel opère un ancrage décisif à ce camp. Depuis, l'axe stratégique de Rabat n'a pas vraiment changé, mais il a été cependant marqué par des variations dans les relations avec Washington et Paris. On notera en particulier la suppléance exercée par les États-Unis chaque fois que les rapports avec Paris se détérioraient.

Mais le Maroc est allé encore plus loin en se distinguant d'une manière opérationnelle dans la défense de l'Occident, que ce soit en Afrique ou même au Golfe. Le souverain chérifien entendait ainsi montrer aux Occidentaux — surtout à Washington d'ailleurs — qu'ils pouvaient compter, si besoin était, sur l'efficacité et la crédibilité de son engagement à leur côté, une manière de faire pratiquement de la « sous-traitance » régionale pour la défense du « monde libre »... Cette opérationnalité a pris une dimension qualitative avec les accords militaires conclus entre Rabat et Washing-

ton, le 20 mai 1982. Aux termes de ces conventions, les États-Unis disposent dans le royaume de deux « facilités de transit » : les forces américaines vont utiliser ces bases, transiter par elles dans les cas d'urgence et lors d'exercices périodiques ; elles leur permettent de compléter leurs dispositifs militaires mis en place tant en Méditerranée et au Proche-Orient que dans la région de l'océan Indien ; une clause du « coup par coup » subordonne le déploiement des forces américaines à partir de ces bases à l'accord préalable des autorités marocaines.

En deuxième lieu, pour ce qui est de l'Algérie, c'est dans la sphère du Tiers monde qu'elle va donner toute la mesure de son volontarisme et de ses potentialités. Parce qu'elle a mené une longue lutte armée pour sa libération, elle a pu accéder à la « noblesse d'épée » du Tiers monde et se bâtir ainsi une stature de fief anti-impérialiste et de « montreur de conduite ». A ce premier niveau, son anticolonialisme l'a conduit à apporter aide et assistance à tous les mouvements de libération nationale africains et autres. Mais ce principe militant de sa politique étrangère s'est accompagné d'une opérationnalité sur le terrain. A un second niveau, il faut souligner toute la mobilisation de l'Algérie pour rationaliser l'expression des désenchantements et des revendications du Tiers monde : nouvel ordre économique international, rôle catalyseur au sein de l'OPEP et de l'OPAEP, promotion du non-alignement dans un sens progressif, etc. Là encore, on doit parler d'opérationnalité au sens d'une optimisation des ressources qu'offrent différentes instances internationales (CNUCED, ONU, OUA, non-alignés, etc.).

Si le cadrage de la diplomatie algérienne n'a guère changé dans l'analyse et la perception du système international, le style n'est pratiquement plus le même dans l'Algérie de la fin des années 80. A la conception idéologique de Boumediene a succédé, par touches successives, une vision plus réaliste des relations internationales : la responsabilité et la respectabilité — gage de maturité — sont privilégiées par rapport aux ferveurs militantes de naguère. L'Algérie pratique désormais une diplomatie dans une large mesure aussi « classique » que beaucoup d'autres. La normalisation des relations inter-étatiques dans la région participe de cette démarche. Tout en réaffirmant sa solidarité avec le régime libyen par exemple, Alger n'a jamais approuvé sa politique tchadienne.

L'examen de la situation de la Libye ne manque pas d'intérêt non plus. Qu'elle ait une double vocation arabe et africaine ne permettrait sûrement pas de la distinguer tellement des quatre pays maghrébins — encore que le cœur de Kaddafi soit plus du côté

du Machreq que du Maghreb. Mais c'est son anti-impérialisme « opérationnel » — pour ne pas parler de sa réduction à l'anti-américanisme — qui lui donne ce statut à nul autre pareil sur l'échiquier régional et international. On relèvera ici que Tripoli a une capacité de « nuisance » plus grande que son poids spécifique ; rien d'étonnant à cela dans la mesure où son interventionnisme dans plusieurs aires régionales ou continentales lui donne un coefficient supplémentaire par rapport à des puissances disposant de ressources comparables. De plus, on doit souligner que le formidable arsenal militaire amassé par la Libye depuis deux décennies lui a conféré une fonction de prépositionnement stratégique entrant largement dans le cadre de la stratégie soviétique durant les années 70 et 80. Même si les relations entre Moscou et Tripoli ont été souvent marquées par leur ambiguïté et leur précarité, il n'en demeure pas moins que le colonel Kaddafi tout en poursuivant des objectifs propres était objectivement un maillon de la « chaîne rouge » soviétique ; dans son style, il pratiquait lui aussi de la « soustraction », mais pour le bloc de l'Est...

L'évolution récente paraît consacrer un double phénomène. Le premier est, sur divers plans, l'affaiblissement du régime du colonel Kaddafi : détérioration de la conjoncture pétrolière, mécontentements sociaux, etc. Quant au second, il a trait à une sorte de « recentrage » par suite d'une plus grande détermination des pays occidentaux tant sur le plan politique que diplomatique — le raid américain sur Tripoli et Benghazi, le 15 avril 1986, a été sans doute le tournant dans ce domaine, le dirigeant libyen ayant été, semble-t-il, profondément traumatisé par cette opération. Ce serait sans doute céder à l'angélisme que de croire que le régime libyen a changé de nature et qu'il se serait rallié à une politique plus réaliste. En tout cas, le rapport de forces au plan international lui est défavorable, la nouvelle politique russe et de la Communauté d'États indépendants (CEI) ne constituant plus à cet égard un facteur d'encouragement aux visées et aux menées activistes de Tripoli. Qu'il ait accepté finalement de rallier l'Union du Maghreb arabe (UMA), même en traînant les pieds, est certainement significatif de ce nouvel état d'esprit : mais est-ce une option stratégique d'avenir ou simplement une modalité tactique ?

Quant à la Tunisie, qu'elle continue de se positionner dans le camp pro-occidental, voilà qui est établi ; mais cela n'exclut guère une ouverture vers d'autres zones du système international. Ainsi, la nature et la portée des relations entre Tunis et Moscou attestent de cette situation. Après de nombreuses vicissitudes, durant

les années 1956-70, les rapports bilatéraux se sont sensiblement améliorés par la suite. Avec Washington, les relations ont cependant continué à être étroites, en particulier sur le plan militaire où les États-Unis ont supplanté la France au premier rang des fournitures d'armes.

Le bilan polémologique de la zone maghrébine fait apparaître, quelque trente ans après les indépendances, un ensemble de tensions, de conflits latents ou larvés. Pendant longtemps, tout cela a fait régner au Maghreb un climat de discorde et d'hostilité — souvent mal contenue. De quoi empoisonner les relations entre les États et hypothéquer sérieusement leur avenir. L'altérité entre les régimes sociopolitiques et les politiques économiques, les insertions différenciées dans le système international, ainsi que la persistance de contentieux frontaliers ne pouvaient que peser sur l'identification de perceptions stratégiques propres à chacun des pays du Maghreb et empêcher la normalisation des relations intermaghrébines.

Le Maroc ? C'est sans doute le pays qui a le plus pâti de cette hypothèque que ce soit sur sa frontière méridionale, avec l'affaire mauritanienne de 1960 à 1969, ou orientale avec la question de la délimitation de ses frontières avec l'Algérie. On n'omettra pas d'ajouter dans cette même ligne que le recouvrement par le royaume de ses provinces sahariennes en 1975 est une autre expression de cet enjeu, puisqu'il ne s'agit pas moins que de retrouver des « frontières authentiques » spoliées par le protectorat, français ou espagnol. L'Algérie, pour sa part, a fait sien le principe sacro-saint de l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation affirmée dans la charte constitutive de l'OUA. Et l'histoire des contentieux maroco-algériens n'est-elle pas largement imputable, au-delà du choc de deux nationalismes et de deux régimes sociopolitiques concurrents, à la difficulté d'apurement des différends frontaliers existants ?

On peut encore signaler les contentieux frontaliers algéro-tunisien (à propos de la borne 233) ou tuniso-libyen (pour ce qui est de la délimitation du plateau continental) pour dire que chacun de ces dossiers empêchait des rapports de réelle entente et qu'il nourrissait les appréhensions stratégiques, ainsi que les menaces prospectives.

**Alliances et accords de défense :
les réponses... incomplètes de l'UMA**

Le traité de Marrakech signé, voici quatre ans, le 17 février 1989 entre les cinq États du Maghreb — Mauritanie, Maroc, Algérie, Tunisie et Libye — a créé l'UMA. Dans la déclaration générale instituant ce traité, les États membres soulignent qu'ils veulent faire de la région une « zone de paix et de sécurité ». Pareille formulation témoigne, semble-t-il, du souci d'initier une nouvelle ère dans les relations intermaghrébines. C'est pourquoi il est utile de se demander, dans cette perspective, dans quelle mesure le traité de Marrakech vient préciser les conditions de la promotion de la sécurité tant dans le domaine interne que régional.

L'article 15 (al. I) du traité de l'UMA vaut d'être cité intégralement :

Les États membres s'engagent à ne permettre sur leurs territoires respectifs aucune activité ni organisation portant atteinte à la sécurité, à l'intégrité territoriale ou au système politique de l'un quelconque d'entre eux.

Il s'ensuit un engagement à respecter le principe de non-intervention. Ce principe est déjà consacré dans d'autres textes régionaux ou internationaux. Mais il est bien évident qu'il prend un relief particulier au Maghreb où la pratique des quelque trente dernières années a souvent attesté de son... non-respect ! On ne manquera pas de noter au passage que ces dispositions ont été d'abord défendues par la Tunisie — voisinage libyen oblige ! — puis, avec empressement, par le Maroc, soucieux ainsi de viser à l'aide apportée notamment par l'Algérie au Front Polisario. D'ailleurs, la référence à des termes, comme « activité » ou « organisation », est on ne peut plus claire : elle met en cause, donc, les bandes susceptibles de mener des opérations de déstabilisation dans les pays voisins à partir de bases arrière se trouvant dans les pays leur servant de « sanctuaire »...

On observera à cet égard qu'une double responsabilité est ainsi imputée à chacun des États membres de l'UMA : celle de contrôler effectivement son territoire national, mais aussi celle de n'y point permettre l'installation d'éléments subversifs contre un ou plusieurs autres États. La nature même de cette obligation a naturellement pour corollaire le respect du principe de non-intervention, ainsi que celui du respect de l'intégrité territoriale de chacun des États mem-

bres. Dès l'article 3, paragraphe 2, du traité du Marrakech, les signataires soulignent que l'union a pour objectif « ...la sauvegarde de l'indépendance de chacun des États membres ».

Voilà donc une disposition qui rappelle que tout n'est pas réglé dans ce domaine au Maghreb et que les contentieux territoriaux d'un passé récent doivent être définitivement apurés. La liste est longue, en effet, de toutes ces revendications territoriales qui ont jaloné — et empoisonné — les relations intermaghrébines depuis la fin des années 50 et qui ont été souvent à l'origine de tensions, voire même d'affrontements armés. Aujourd'hui, cette question prend encore toute son acuité avec le problème encore pendant du Sahara. La sauvegarde de l'indépendance du Maroc est-elle compatible avec les facilités diverses et les aides de toutes natures apportées par l'Algérie, sur son territoire, au Polisario ? A moins de ne considérer les dispositions précitées de l'article 3, paragraphe 2, comme une pétition de principe sans portée concrète...

Cela dit, le souci de préserver la sécurité interne des États membres se retrouve néanmoins dans l'affirmation du principe du règlement pacifique des différends, tel qu'il découle des dispositions de l'article 13 de la charte de l'UMA. Pareilles dispositions sont classiques dans les traités et chartes régionales ou internationales. L'institution d'une cour de justice prévue par ce même article 13 traduit cette préoccupation (2). Mais il faut bien voir que cette sécurité interne n'est qu'un aspect puisqu'elle ne concerne que la souveraineté et l'indépendance de chacun des États membres : elle doit être en effet complétée et soutenue par la nécessité d'une approche commune de la sécurité régionale.

La problématique de la sécurité régionale

Les États du Maghreb sont confrontés à un environnement international qu'ils subissent d'autant plus qu'ils se trouvent tous — mais à des degrés variables — proches de zones de tension mondiale (Proche-Orient, Golfe, etc.). D'où la difficulté d'une approche commune de la sécurité régionale surtout qu'ils se positionnent diffé-

(2) Cette cour a pour compétence de statuer sur les différends relatifs à l'interprétation et à l'application du traité et des accords conclus dans le cadre de l'Union. Ses décisions sont obligatoires et définitives.

remment dans le système international. Quelle réponse y apporte l'UMA ? Quatre ans après, on peut se demander si des progrès ont été apportés à cette question malgré l'altérité des positions de départ respectives.

Le pacte d'assistance mutuelle et de solidarité collective

L'énonciation d'un objectif tel que « la sauvegarde de l'indépendance de chacun des États membres » est significative des intentions des signataires ; il reste à le traduire en termes institutionnels. C'est ce que fait l'article 14 du traité ainsi libellé : toute agression contre un des États membres est considérée comme une agression à l'égard des autres États membres.

Il est intéressant de noter, pour commencer, que cet article se distingue quelque peu d'autres dispositions de traités internationaux intéressant ce même domaine. Ainsi, il ne fait aucune référence au fondement de cette assistance mutuelle en cas d'agression alors que, par exemple, le traité de l'OTAN précise expressément à cet égard en son article 5 qu'il s'agira d'exercer le droit de légitime défense, prévu par l'article 51 de la Charte des Nations unies. Dans ce même sens, d'ailleurs, le traité de défense de la Ligue arabe, en date du 13 avril 1950, prévoit, aux termes de son article 27 (alinéa 2) le droit naturel pour chaque État membre d'assurer sa légitime défense, avant toute action de défense collective. On relèvera au passage la « filiation » existant entre le traité de Marrakech et ce traité de la Ligue arabe, mais pour mieux souligner l'échec consommé de ce Pacte de la Ligue des États arabes : dans quels cas, cet article 27 a-t-il véritablement joué dans des conditions satisfaisantes ? Son application depuis quarante ans a-t-elle permis peu ou prou d'assurer la sécurité extérieure des pays arabes ? On est en droit d'en douter. C'est sans doute pour cette raison que les cinq États membres de l'UMA, tous signataires pourtant du Pacte de défense de la Ligue des États arabes, n'ont pas jugé utile d'y faire référence dans la formulation de l'article 14, estimant vraisemblablement qu'il était devenu inopérant depuis longtemps.

Cela dit, il reste que l'article 14 du traité de Marrakech est peut-être moins contraignant qu'il n'y paraît pour les États membres en cas d'agression contre l'un d'entre eux. En premier lieu, ce traité ne donne guère d'indications sur le *casus foederis* et la généralité de sa rédaction retient l'intérêt : il ne fait point référence aux mena-

ces d'agression. De plus, l'expression « toute agression... » ne permet pas de distinguer entre les agressions purement militaires et celles qui ne le sont pas (économiques...). Il paraît cependant que cette expression globale vise précisément toutes les actions susceptibles de constituer une menace contre l'un des États signataires. En tout cas, le Conseil présidentiel de l'UMA, lors de sa deuxième session ordinaire à Alger, du 21 au 23 juillet 1990, a tenu à exprimer « son refus total des politiques de menaces, de recours à la force et d'encadrement économique qui a commencé à être exercé par certaines parties contre tel ou tel État de notre Nation arabe et particulièrement de l'Union du Maghreb arabe, considérant cela comme une atteinte grave à la sécurité et à la stabilité de tous les peuples arabes et en violation flagrante des principes de la Charte des Nations unies et des règles du droit international ».

Une telle prise de position ne doit pas pour autant dissimuler le fait que la réalité de l'agression sera appréciée, le cas échéant, d'une manière discrétionnaire par chaque État membre. En effet, chacun des pays de l'UMA demeure, en dernière analyse, juge de la nature et de la portée de l'agression contre l'autre. Dans cette même ligne, l'étendue de l'assistance est déterminée souverainement par chaque partie. Celle-ci garde, en toute liberté, sa latitude d'appréciation et d'action pour apporter ou non telle ou telle forme d'assistance : économique, financière, politique, diplomatique et/ou militaire. Les moyens militaires ne sont donc pas exclus : mais il faut bien voir qu'ils ne constituent qu'une option parmi d'autres.

Ce qui nous paraît donc caractériser le traité de Marrakech, c'est qu'il accorde finalement un droit d'action individuelle à chaque État membre et qu'il permet ainsi une application « modulée », souple, de l'article 14. Il faut ajouter qu'aucun détail n'est donné sur le mécanisme de mise en œuvre de l'assistance mutuelle en cas d'agression alors que, par exemple, le Pacte de défense de la Ligue arabe prévoit, lui, la réunion d'urgence du Conseil des ministres des Affaires étrangères élargi d'ailleurs aux ministres de la Défense. Pour significatif qu'il soit, le principe de l'assistance mutuelle posé par l'article 14 reste marqué par sa souplesse d'application : il nous paraît, à l'évidence, bien éloigné de la rigidité et des strictes implications militaires d'un traité.

Le conseil de défense commune

Comme pour pallier les insuffisances des dispositions de l'article 14, le conseil présidentiel de l'UMA, à l'issue de sa première

session ordinaire tenue à Tunis (21-23 janvier 1990), a retenu le principe d'une sorte de conseil de défense commune. Il a été en effet décidé à cette occasion la « convocation des ministres et secrétaires des Comités populaires chargés des affaires étrangères et de la défense dans les États de l'Union pour se réunir afin de mettre en place les bases d'une coordination et d'une coopération dans le domaine de la défense et d'en faire rapport au conseil présidentiel de l'Union lors de sa prochaine session ».

Ce nouveau conseil présente des traits typiques qui appellent le commentaire. D'abord, son caractère mixte puisqu'il associe les ministres des Affaires étrangères et ceux de la Défense : a-t-on voulu ainsi en y intégrant les responsables des diplomaties atténuer le caractère « militaire » de cette structure ? A-t-on voulu que les responsables militaires de chacun des cinq pays de l'UMA se retrouvent entre eux pour débattre de questions éminentes de sécurité et de défense ? Il y a lieu ensuite de remarquer sa nature informelle : alors qu'il n'était pas formellement prévu par le traité constitutif de l'UMA, les chefs d'État ont voulu, un an après, lui donner une certaine souplesse, lui permettant ainsi d'échapper à un certain formalisme institutionnel. Enfin, il reste cette interrogation de principe : pouvait-il en être autrement ? D'une autre manière, les cinq pays de l'UMA peuvent-ils réellement être liés par des clauses rigides de nature militaire, tant il est vrai que celles-ci engageraient alors, au double plan de la sécurité et de la défense, des pays comme le Maroc et l'Algérie, la Libye, la Tunisie et la Mauritanie ? Les uns et les autres sont en effet positionnés différemment sur le plan international de même qu'ils sont soumis chacun à des contraintes de sécurité et de défense propres.

Malgré l'UMA, les ancrages internationaux de chacun des pays du Maghreb n'ont pas tellement changé : les positionnements géostratégiques continuent en effet de peser de tout leur poids dans la région ; ils continuent de nourrir un certain nombre d'incertitudes quant à la promotion d'une approche maghrébine de la sécurité ; ils procèdent de perceptions de menaces — réelles ou potentielles — dont il faut prendre la mesure pour pouvoir évaluer les contours et les lignes de force du champ stratégique régional.

Les dépenses militaires : la course aux armements

Tous ces facteurs expliquent que des contraintes particulières aient joué dans le sens de politiques de défense qui retiennent l'intérêt. On observera pour commencer qu'aucun des pays de l'UMA n'a échappé à ce phénomène contemporain : l'accroissement global de l'effort militaire. La persistance d'un climat de « guerre froide », de tension et même de conflit — jusqu'à ces toutes dernières années en tout cas — a poussé dans ce sens ; mais la forte augmentation des revenus pétroliers après 1973, en particulier pour ce qui est de l'Algérie et de la Libye, explique aussi cette tendance.

Ainsi, depuis une dizaine d'années au moins, les dépenses militaires de chacun des pays maghrébins ont été en effet importantes : elles traduisent une tendance à la hausse comme l'indique le tableau 1 (voir annexe). Des chiffres présentés, on peut tirer un certain nombre d'indications significatives. La première d'entre elles est la part importante des dépenses militaires dans le PIB : c'est particulièrement vrai pour la Libye (12 %), mais aussi pour le Maroc (5,2 %) et la Tunisie (5,6 %). Autre remarque : le triplement du budget militaire tunisien entre 1982 et 1986 ; à cela une raison bien compréhensible : les suites de l'agression libyenne contre Gafsa, en janvier 1980, lesquelles ont conduit les dirigeants de Tunis à donner la priorité au renforcement de leur potentiel militaire. Enfin, on n'omettra pas de signaler le maintien des budgets militaires marocains et algériens à des niveaux significatifs, en raison du conflit du Sahara — le Maroc a ainsi doublé ses dépenses de défense entre 1976 et 1982.

Cette « militarisation » des budgets s'est naturellement accompagnée d'un gonflement substantiel des effectifs militaires des pays maghrébins (voir tableau 2, en annexe). On relève ici, en particulier, la forte tendance dans tous ces pays au renforcement des effectifs. Là encore, cela tient au climat de tension qui prévaut dans la région, le Maroc et l'Algérie étant impliqués, à des titres différents, dans le conflit du Sahara. En ce qui concerne la Tunisie, malgré le fait que ses troupes restent encore modestes, elles ont pratiquement doublé en quinze ans.

Compte tenu des contraintes budgétaires actuelles dans tous les pays maghrébins, on peut penser qu'ils ont désormais atteint leurs capacités optimales pour ce qui est de leurs dépenses militaires respectives. Il reste qu'en 1987, le roi du Maroc avait parlé de la nécessité d'un programme de modernisation des Forces armées royales

d'un montant d'un milliard de dollars ; mais l'on n'a pas connaissance du début de sa réalisation.

Par ailleurs, il faut relever que trois pays (Libye, Algérie, Maroc) figurent depuis plus d'une dizaine d'années parmi les douze plus gros importateurs d'armements du Tiers monde. Et rien ne paraît indiquer à terme la fin de cette course aux armements... (3)

Menaces prospectives et formes de conflictualité

« Un missile mer-sol islamique sur Toulon est au moins aussi crédible qu'une division aéroportée soviétique sur Hambourg. Quinze pays travaillent depuis 40 ans sur le deuxième scénario, et tout est prêt pour le traiter convenablement. Le premier nous prendrait au dépourvu... ». Boutade que ce cas de figure de Régis Debray ? En tout cas, le Sud est de plus en plus perçu comme un danger. Un fantasme collectif est même entretenu à cet égard par tel parti d'extrême-droite, en France et ailleurs, sur la revanche de Poitiers qui se dessine derrière les barbus islamistes d'Alger ou de Tunis, même lorsque le discours matois d'un Abbès El Madani prône le dialogue et la coopération avec l'Occident. La guerre du Golfe a mis en exergue les clivages de la région : d'un côté, le Nord dans le sillon de Washington paraît mener une « croisade » et semble choqué par les vociférations pro-irakiennes des masses maghrébines et arabes ; de l'autre côté, celles-ci trouvent là l'occasion de se ressourcer dans un nationalisme arabe que la vague islamiste des dernières années avait quelque peu occulté. L'altérité Nord-Sud se complique ainsi alors qu'elle avait été réduite à une dialectique simple Occident-Islam. Elle risque encore de s'aggraver avec l'état sinistré des économies du Sud confrontées qu'elles sont à l'endettement, à l'explosion démographique, au chômage et à l'augmentation des inégalités ; tout cela nourrit les appréhensions du Nord. Placé, chez lui, devant les problèmes aigus d'intégration de millions d'immigrés, il redoute obscurément les retombées d'une crise politique, démographique et économique qui sévit déjà de l'autre côté de la Méditerranée, et tout d'abord au Maghreb. L'insé-

(3) En 1967, le roi Hassan II propose la constitution d'une commission chargée, sous l'égide des Nations unies, de recommander à l'Algérie et au Maroc de renoncer à accroître les effectifs de leur armée et de procéder au contrôle du potentiel militaire de chacun des deux, proposition reprise par le président Bourguiba en 1968.

curité qui en résulte pourrait même, de son point de vue, ne pas être dépourvue d'une dimension militaire. Tout indique qu'il est urgent d'y porter remède.

Si le Sud se sent davantage menacé aujourd'hui avec « l'impérialisme » américano-occidental qui s'est manifesté lors de la guerre du Golfe, force est de dire aussi que pour le Nord, le Sud n'est pas non plus sécurisant. Des menaces réelles ou prospectives existent à cet égard ; elles expriment des formes de conflictualité particulières. On distinguera ici entre les menaces pesant sur la sécurité et celles relatives à la stabilité, les unes et les autres se différenciant par la gravité de leur contenu. En ce qui concerne la première catégorie, il faut souligner que la plus grande menace est sans conteste le recours ouvert à la force armée entre deux ou plusieurs pays de la région. L'annexion du Koweït par l'Irak, le 2 août 1990, est sans doute un cas de figure extrême ; mais l'histoire des vingt ou trente dernières années au Maghreb et au Machrek, et plus globalement encore au Sud, atteste que les incidents armés et les conflits localisés sont plus fréquents qu'il n'y paraît.

Tout s'y passe comme si la prégnance d'une forme particulière d'une culture des conflits était une norme bien supérieure à la préservation de la paix et au respect du droit international. Les guerres civiles restent un spectre encore réel ; l'instabilité politique prédomine ; l'armée n'est pas à l'abri des secousses pouvant ébranler les systèmes politiques en place ; et puis la violence urbaine s'installe de Casablanca à Alger, de Tunis au Caire — les dysfonctionnements des cadres institutionnels existants ont fait que, depuis une bonne dizaine d'années au moins, les « émeutes du pain » participent désormais de plain-pied à la régulation des crises.

La prolifération des armes chimiques, bactériologiques et de destruction de masse constitue un autre danger. La guerre du Golfe a montré la portée de ce phénomène. Elle a aussi montré que s'il y avait bien une barrière stratégique formée entre le Nord et le Sud, il n'en restait pas moins une grande proximité, surtout pour des missiles entre l'Espagne et le Maroc ou encore entre l'Italie et la Tunisie. S'agissant, en second lieu, des menaces pesant sur la stabilité de la zone, c'est une belle palette qu'il faut mettre en exergue : prise de pouvoir par des régimes militaristes dans une multitude de combinaisons avec les précédents, guerres civiles internes, terrorisme, exode migratoire...

Dans tous ces cas de figure, la violence s'installe, conduisant à porter atteinte aux biens et aux personnes des pays de la région, européens surtout. D'autant que ces formes de violence peuvent

fort bien ne pas s'exprimer d'une manière isolée, mais dans une dialectique synergique entre les unes et les autres. Si le déséquilibre des forces militaires entre le Nord et le Sud s'accompagne pour l'heure d'une dissuasion décisive du premier sur le second, des explosions de violence ne sont pas pour autant à exclure, les pays du Sud pouvant opter pour des actions ponctuelles dans ce domaine. Les principaux points d'accrochage concernent les frontières terrestres en Afrique entre l'Espagne et le Maroc (Ceuta et Melilla), mais aussi les côtes italiennes ; des incidents pourraient être provoqués par des actions sur des bateaux et des aéronefs en transit dans les espaces communs de la Méditerranée.

Enfin, les tensions des relations Sud-Sud ne sont pas les moins préoccupantes qu'il s'agisse du conflit du Sahara (Maroc-Algérie) ou des différends entre la Tunisie et la Libye, ou même encore Tripoli et Le Caire. Une nouvelle sécurité ? Le risque d'affrontement militaire direct et prolongé est donc négligeable, étant donné la disproportion du rapport de forces mais les incidences sur le Nord de conflits au sein du Maghreb ou d'exaspérations momentanées sont crédibles. Aussi faut-il y pallier dès maintenant en mettant en place une nouvelle sécurité. Que faire alors ? N'y a-t-il pas lieu au moment où l'on nous parle tant d'un nouvel ordre international — confondu ici ou là avec les États-Unis se présentant volontiers comme les gendarmes de la sécurité mondiale — de se pencher sur les conditions et les modalités de promotion d'un espace stabilisé dans la région ? A n'en pas douter, ce qui fait défaut — au Maghreb, au Machrek (la crise du Golfe en a été l'illustration tragique) et dans le Sud —, c'est un système de prévention des crises. Mais comment organiser cette sécurité collective ? En Méditerranée, l'idée d'une conférence sur la sécurité et la coopération (CSCM) sur le modèle, *mutatis mutandis*, de la CSCE d'Helsinki, fait son chemin. Un projet plus limité, borné aux riverains de la Méditerranée occidentale (les quatre de la rive nord — Portugal, Espagne, France, Italie — et les cinq de l'UMA — Mauritanie, Maroc, Algérie, Tunisie, Libye — avec Malte) circule dans les chancelleries. Il n'est pas sûr qu'il puisse se concrétiser tant la coupure a été totale entre le Nord et le Sud lors de la guerre du Golfe, les Maghrébins jugeant en particulier que Paris s'était pratiquement alignée sur Washington, malgré sa politique arabe. Qu'une reprise du dialogue et de la concertation entre la France et le Maghreb, et plus globalement entre la CE et l'UMA, soit ces temps-ci inscrite à l'ordre du jour, voilà qui est significatif de l'état d'esprit de l'après-Golfe ; mais il reste à aller au-delà de la normalisation des rela-

tions interétatiques et à surmonter les contentieux émotionnels entre les peuples que la guerre du Golfe n'a fait que raviver. Une autre direction pourrait être la protection d'un « espace juridique commun » (4) où l'espace de légalité serait la préoccupation prioritaire ; où la coopération régionale se mobiliserait contre des maux tels que la contrebande, le trafic de drogue, les trafics de main-d'œuvre, la lutte antiterroriste (5), où l'espace maritime et aérien seraient clairement assignés ; où la protection de l'environnement et la préservation des ressources halieutiques fonderaient une nouvelle solidarité régionale ; et où, enfin, toutes les conditions seraient réunies pour faciliter la promotion d'une zone de codéveloppement évitant l'intensification des flux migratoires.

Vaste programme, on le voit bien, dont l'ambition serait, en s'attaquant aux véritables problèmes, de ruiner la construction idéologique sur la menace que fait peser l'Autre de part et d'autre de la Méditerranée. Lors du sommet des neuf pays riverains de la Méditerranée, à Rome, le 10 octobre 1990, les ministres des Affaires étrangères ont souligné que « le dialogue, la concertation et la coopération » s'imposent pour identifier, définir et résoudre les problèmes de sécurité d'intérêt commun dans la région ; de même, ils ont mis l'accent sur le fait que cette dynamique devait revêtir, des aspects « économiques, culturels, humains et écologiques ». Il reste à aller au-delà de cette profession de foi et à la traduire en termes institutionnels, politiques et diplomatiques conséquents.

Quatre ans après, force est de constater que l'UMA n'a pas fait montre d'une grande latitude de manœuvre, ni dans la coordination des politiques étrangères ni dans celle des politiques de défense et de sécurité. Subsistent en effet un certain nombre d'ambiguïtés et d'hypothèques que l'on ne peut écarter d'un trait de plume. Ainsi le « sort » réservé à la Libye par la coalition américano-anglo-française fait craindre le pire dans la région au moment où ces trois pays se retranchent derrière le paravent de la « légalité » internationale que leur donne telle ou telle résolution du Conseil de sécurité pour mettre en œuvre une politique de déstabilisation du régime libyen. Comment, dans ces conditions, peut-on espérer donner quelque contenu à l'aménagement de l'espace régional que les

(4) Marc Bonnefous, « Vers un nouveau concept de sécurité », communication au premier séminaire de l'Institut stratégique franco-italien sur la Méditerranée, Rome, 30 janvier-1^{er} février 1991, texte inédit, p. 13.

(5) Ainsi, le Maroc est le seul pays du Sud à être associé au groupe de Trévi réunissant les ministres de l'Intérieur des pays européens. Arrivera-t-on un jour à y faire participer la Libye ?

voix officielles de la rive nord de la Méditerranée se plaisent à appeler de leurs vœux ? Comment aussi ne pas nourrir, sur la rive sud, les plus vives appréhensions quant aux menaces réelles qui pèsent sur la stabilité et la sécurité au Maghreb ? Dans quel inconfort met-on encore le Maroc, lié aux États-Unis par des accords militaires dont les deux facilités de transit octroyées aux forces américaines en vertu des accords de 1982 ? Que devient enfin le Traité de fraternité et de concorde liant depuis 1983 l'Algérie, la Tunisie et la Mauritanie ? S'est-il fondu dans le traité de Marrakech de 1989 ou bien garde-t-il toute sa spécificité d'autant plus qu'il a été accompagné d'accords secrets — jamais publiés — assurant la garantie militaire de l'Algérie aux deux autres pays ?

Autant d'incertitudes. D'autant plus que la crise politique algérienne, ainsi que la persistance des menaces occidentales contre Tripoli compromettent sérieusement les chances et les perspectives d'une coopération entre les riverains de la Méditerranée occidentale dans l'esprit de la déclaration ministérielle d'Alger, en date du 27 octobre 1991, entre les Dix de la région. Pour l'heure, ce dialogue euro-maghrébin est sérieusement compromis par la crise des rapports entre Washington et Tripoli. En effet, le bras de fer entre les États-Unis et la Libye suscite de vives préoccupations au Maghreb, tant chez les dirigeants que dans de larges secteurs de l'opinion publique. De Tunis à Rabat et d'Alger à Nouakchott, force est de relever, pour commencer, qu'on se serait bien passé d'un « contentieux » de cette nature et de cette portée.

Chacun des régimes est en effet confronté à des épreuves diverses de politique intérieure liées à tel ou tel processus de démocratisation : le président tunisien, Zine El Abidine Ben Ali, paraît privilégier le « verrouillage » du système issu du 7 novembre 1987 ; de même, le président du Haut Comité d'État algérien mène une politique de « remise en ordre » face à la menace islamiste ; le roi Hassan II doit faire face au prochain référendum au Sahara ainsi qu'aux demandes de l'opposition sur la « sincérité » des élections locales et législatives ; enfin, le chef d'État mauritanien, Mouaouiya Ould Sidi Ahmed Taya, qui a pourtant remis son pouvoir aux enchères électorales est sorti affaibli et contesté des derniers scrutins, la consultation législative ayant même été boycottée par l'opposition.

Si l'on ajoute à ce contexte politique les difficultés économiques de l'heure — quels que soient les résultats significatifs de leurs politiques de rigueur (ou à cause d'elles ?) — ainsi que la crise sociale qui sévit dans la région, on peut même mieux évaluer dans

quelles conditions se déroule actuellement la confrontation diplomatico-économique entre Washington et Tripoli.

La menace potentielle ou prospective sur la stabilité et la sécurité au Maghreb est à redouter d'autant qu'elle est plus « visible » — et même plus « intime » — que celle de la guerre du Golfe. La raison en est celle-ci : la Libye partage des frontières communes avec la Tunisie et l'Algérie et elle est proche du Maroc et de la Mauritanie.

Reste, en dernière instance, cette interrogation de principe : que ferait l'UMA si Washington appliquait une option militaire contre la Libye ? Quelle concrétisation serait donnée au fameux article 14 du traité de Marrakech du 17 février 1989 (créant cette Union du Maghreb arabe) aux termes duquel « toute agression contre un des États membres est considérée comme une agression à l'égard des autres États membres » ? La quadrature du cercle...

ANNEXE

Tableau 1
Évolution des dépenses militaires (1973-1990)*

	1973	1976	1982	1986	1990	% PIB
Algérie	213	589	848	1 161	1 010	2
Libye	193	364	709	1 390	1 039	12**
Maroc	213	684	1 328	1 136	1 360	5,2
Tunisie	39	68	119	520	388	5,6

* En millions de dollars.

** Estimation.

Note de l'éd. : On remarque la diversité entre les données fournies par M. Sehim et celles fournies par l'IISS et par M. A.H. Cordesman (page 63).

Tableau 2
Évolution des forces armées (1973-1990)

	Maroc	Algérie	Tunisie	Libye	Mauritanie
1973	65 000	80 000	20 000	—	—
1976	90 000	86 000	21 000	—	—
1982	141 000	118 000	28 000	—	—
1990	197 000	141 000	39 000	86 000	11 000