

## Un nouveau départ : les perspectives de sécurité régionale et de maîtrise des armements au Moyen-Orient pour la prochaine décennie

Gerald M. STEINBERG

L'élaboration de structures importantes de sécurité régionale et de maîtrise des armements au Moyen-Orient est une tâche complexe impressionnante. Au Moyen-Orient multipolaire et entre ses puissances rivales, les conflits croisés d'ordre ethnique, national et religieux s'enveniment mutuellement depuis des décennies. L'instabilité est la règle générale plus que l'exception et les guerres violentes et le terrorisme restent trop fréquents. Cette région, où les armées et les arsenaux sont énormes, est aussi durement touchée par les mines terrestres, présentes en nombre considérable, et par l'afflux d'armes légères et de petit calibre dont les conséquences tragiques dépassent les frontières internationales. Les dépenses militaires atteignent des niveaux disproportionnés, même au sein de pays qui ne font pas l'objet de menaces graves de l'étranger; elles utilisent des ressources qu'il serait urgent de consacrer au développement économique.

Au début des années 90, après la fin de la guerre froide, les perspectives d'établir les bases d'une sécurité régionale et d'éviter la prolifération des armes de destruction massive et des missiles balistiques au Moyen-Orient, semblaient s'améliorer. Cet optimisme a conduit les différents acteurs à consacrer beaucoup de temps et de ressources au développement de structures de sécurité régionale et de maîtrise des armements. Il n'en reste pas moins que les relations politiques figées dans la région, les difficultés liées à certaines asymétries structurelles majeures, l'impossibilité de jeter les bases d'une coopération qui reposerait sur des mesures de confiance et la menace croissante des armes de destruction massive en Iraq, et dans d'autres pays de la région, se sont combinées pour donner de maigres résultats. Il convient de tirer les leçons qui s'imposent, si l'on veut que la situation évolue lorsque se présentera la prochaine occasion.

### *Dans un premier temps, des éléments d'optimisme*

Après l'accord de cessez-le-feu qui mit fin à la guerre du Golfe de 1991, les possibilités de réduire l'instabilité par une coopération en matière de sécurité régionale étaient envisagées avec le plus grand optimisme. Les termes du cessez-le-feu, énoncés dans la résolution 687 du Conseil de sécurité de l'ONU, prévoient que soient détruits, sous supervision internationale, toutes les armes de destruction massive de l'Iraq, ainsi que toutes les techniques et installations connexes, les vecteurs (les missiles balistiques) et que soit créé un système de surveillance à long terme pour s'assurer que l'Iraq reste exempt d'armes de destruction massive et de missiles. La Commission spéciale des Nations

---

Gerald M. Steinberg est directeur du Programme interdisciplinaire sur la négociation et la gestion des conflits de l'Université Bar Ilan à Ramat Gan (Israël). Ses recherches portent sur les questions de vérification, de maîtrise des armements et de sécurité régionale au Moyen-Orient.

Unies chargée du désarmement en Iraq (UNSCOM) – une institution extraordinaire qui disposait de pouvoirs sans précédent pour effectuer des inspections sur place très intrusives – fut créée pour appliquer les dispositions de la résolution 687 du Conseil de sécurité. Même si, au début, l'action de la Commission spéciale fut plus lente que prévu et même si elle se heurta à la résistance systématique de l'Iraq, il semblait que toutes les installations suspectes seraient identifiées en quelques mois et que toutes les armes restantes seraient détruites.

Dans le même temps, la tenue de la Conférence de Madrid (qui découlait elle-même des conditions apparues après la guerre du Golfe) et la création du groupe de travail multilatéral sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale (MASR) semblaient marquer un progrès considérable. Pour la première fois, de nombreux États clefs de la région, y compris l'Égypte, Israël, la Jordanie, l'Arabie saoudite et d'autres États arabes de l'Afrique du Nord au Golfe persique, acceptaient de se rencontrer pour examiner des questions de sécurité régionale et de maîtrise des armements et envisager d'éventuelles mesures. Ce forum était l'occasion de concevoir et mettre en œuvre le type de mesures de confiance et de sécurité nécessaires pour passer de relations conflictuelles à somme nulle (où les contraintes d'un État sont perçues comme la possibilité pour un autre de prendre l'avantage), à des relations de coopération à somme positive (où la coopération et la retenue réciproques servent des intérêts communs en matière de stabilité et de survie)<sup>1</sup>.

En outre, à la différence des régimes internationaux de limitation des armements, qui traitent indépendamment de chaque type d'armement et de technologie (nucléaire, chimique, biologique et missiles) et qui n'englobent généralement pas les forces militaires classiques, le groupe de travail MASR semblait proposer un cadre intégré qui permettrait d'envisager les liens entre les différentes menaces et capacités militaires. Même dans le cas de l'Égypte et d'Israël, qui signèrent un traité de paix en 1979, les mesures de confiance et de sécurité ont été très limitées, alors qu'elles sont de plus en plus nécessaires. La structure du MASR offrait la possibilité d'élaborer des mesures de ce genre, avant d'engager un processus plus large de sécurité régionale et de règlement des conflits. Dans cet esprit, un certain nombre d'États, conduits essentiellement par les États-Unis, organisèrent plusieurs activités intersessions, participèrent en tant que facilitateurs ou jouèrent un rôle d'accompagnement dans le processus.

Ce nouveau contexte conduisit Israël à changer radicalement sa politique et ses décisions concernant les questions de sécurité et de maîtrise des armements. Avant 1991, les autorités israéliennes de la défense et de la sécurité se tenaient à l'écart des initiatives et des régimes internationaux de maîtrise des armements, estimant qu'ils étaient sujets à caution et contraires aux intérêts vitaux d'Israël. Dans ce contexte, Israël avait préféré resté discret dans les débats de la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies et n'avait pas pris part aux activités de la Conférence du désarmement, pour ce qui était notamment de la négociation de la Convention sur les armes chimiques. Nombreuses étaient les institutions internationales qui étaient jugées, de Jérusalem, comme politiquement tendancieuses et pas toujours fiables. (Par exemple, au sein de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), Israël était

*Le Gouvernement commença à envisager et à examiner, aux plus hauts niveaux, différentes approches. Les responsables gouvernementaux continuaient de croire qu'une action efficace de maîtrise des armements au Moyen-Orient nécessitait des structures régionales, avec un système de vérification mutuelle entre toutes les parties. Ils commençaient aussi à songer à l'intérêt de participer à certains régimes internationaux.*

notamment exclu, et l'est toujours, des groupements régionaux et du Conseil des gouverneurs.) Cette appréciation se reflétait dans la faible priorité accordée aux questions de maîtrise des armements aux ministères des affaires étrangères et de la défense et les ressources limitées qui leur étaient consacrées.

Alors que la communauté internationale prenait conscience de la nécessité de renforcer les procédures et systèmes de vérification suite à la découverte des violations

du Traité sur la non-prolifération (TNP) par l'Iraq, et alors que démarraient les rencontres du groupe MASR, Israël révisa sa politique de sécurité régionale et de maîtrise des armements. Le Gouvernement commença à envisager et à examiner, aux plus hauts niveaux, différentes approches. Les responsables gouvernementaux continuaient de croire qu'une action efficace de maîtrise des armements au Moyen-Orient nécessitait des structures régionales, avec un système de vérification mutuelle entre toutes les parties. Ils commençaient aussi à songer à l'intérêt de participer à certains régimes internationaux.

Cette politique fut présentée en janvier 1993, lorsque le Ministre des affaires étrangères, Shimon Peres, signa la Convention sur les armes chimiques et exposa un vaste programme pour faire progresser la maîtrise des armements dans la région<sup>2</sup>. Le bureau chargé de la maîtrise des armements au Ministère des affaires étrangères fut élargi et gagna en importance au niveau de la prise de décision. Un poste analogue fut créé au Ministère de la défense. Les représentants israéliens commencèrent à participer à la Conférence du désarmement en tant qu'observateurs, et dès 1996, comme membres à part entière. Ils jouèrent un rôle clef dans la négociation du Traité d'interdiction complète des essais, qu'Israël signa en 1996. Le Gouvernement israélien adopta aussi les directives du Régime de contrôle de la technologie des missiles, décida de participer au Registre des armes classiques tenu par l'ONU, ratifia la Convention sur certaines armes classiques et cessa d'exporter des mines antipersonnel<sup>3</sup>. Cette attitude reflétait l'idée que les mécanismes de sécurité régionale seraient de plus en plus importants pour Israël, ce qui laissait entrevoir la possibilité d'un remplacement progressif du recours exclusif à des mesures de sécurité unilatérales.

### *Que s'est-il passé ?*

Les événements ont démontré que cet optimisme était prématuré. À la fin des années 90, les perspectives d'accords régionaux et de limitations au Moyen-Orient semblaient très minces, du moins dans un avenir proche. Plusieurs facteurs expliquent cette évolution décevante : 1) l'incapacité à instaurer un contexte politique et de sécurité propice au développement d'une sécurité fondée sur la coopération; 2) l'asymétrie et les limites de l'universalité; 3) l'absence de mesures de confiance; 4) l'application inconstante des dispositions et des engagements concernant le désarmement de l'Iraq; et 5) l'afflux d'armes de destruction massive et de technologie des missiles dans la région, qui exacerbe les perceptions des menaces. Chacune de ces faiblesses aura eu un effet particulièrement nuisible sur le processus et leur combinaison s'est avérée fatale à ce stade des efforts entrepris pour la sécurité régionale.

#### LA NÉCESSITÉ D'UN CONTEXTE POLITIQUE ET DE SÉCURITÉ FAVORABLE

Si au début des années 90, plusieurs éléments semblaient indiquer une réorganisation du contexte politique au Moyen-Orient, cet optimisme se dissipa progressivement. Au début du processus, l'Égypte était le seul État arabe à avoir conclu un traité de paix avec Israël. De nombreux autres États continuaient de soutenir, à des degrés divers, la violence sous forme de terrorisme contre Israël et poursuivaient la politique, instaurée en 1948, de rejet de la légitimité d'Israël<sup>4</sup>. À la différence de ce qui s'est produit au plus fort de la guerre froide, lorsque les États-Unis et l'Union soviétique échangeaient des ambassadeurs, et que leurs dirigeants communiquaient directement, au Moyen-

Orient, ces conditions étaient, et restent, l'exception plutôt que la règle. Dans certaines capitales, les autorités dénoncent quotidiennement « l'entité sioniste » et soutiennent les actes de terrorisme les plus violents

Malgré les espoirs initiaux, avec notamment la déclaration de principe israélo-palestinienne de 1993 (l'Accord d'Oslo), les efforts de négociation sur le statut permanent piétinèrent<sup>5</sup>. Les négociations israélo-syriennes ne donnèrent aucun résultat tangible et durable et le conflit se poursuit à différents endroits, notamment au Liban. La véritable avancée obtenue après 1993 dans la zone de conflit israélo-arabe est intervenue en 1994 avec le traité de paix entre Israël et la Jordanie.

Les différentes voies de négociation connaissaient des hauts et des bas. Ces changements affectaient directement les efforts visant à développer les systèmes de sécurité régionale et à promouvoir la maîtrise des armements au Moyen-Orient. Les progrès limités du groupe de travail MASR furent gelés en 1994-95, et n'ont toujours pas repris. Cette longue pause est directement liée aux conditions politiques générales, à la fragilité du processus de négociation au Moyen-Orient et aux relations entre l'Égypte et Israël. Les divergences s'accroissent devant l'insistance du Gouvernement égyptien qui souhaitait privilégier la question nucléaire; ces différends amplifièrent les difficultés rencontrées lors des initiatives bilatérales du processus de paix au Moyen-Orient<sup>6</sup>.

#### L'ASYMÉTRIE ET LES LIMITES DE L'UNIVERSALITÉ

Quelle que soit la région, les initiatives visant à élaborer des structures de sécurité coopérative doivent surmonter des asymétries structurelles fondamentales sur les plans géographique, démographique, et ceux des ressources et des systèmes politiques. Ces asymétries ont joué un rôle majeur dans l'élaboration du système européen de sécurité régionale, notamment des accords de réduction des forces armées conventionnelles.

Au Moyen-Orient, et notamment pour ce qui est de la zone de conflit israélo-arabe, les asymétries sont considérables sur les différents plans. En termes de géographie et de démographie, Israël est un État très petit, qui n'a pas la profondeur stratégique nécessaire pour absorber une première frappe, qu'elle repose sur des forces classiques ou des missiles avec des armes de destruction massive. Le « quartier sensible » du Moyen-Orient, la violence extrême et la guerre aggravent l'incidence de ces asymétries.

Dans ces conditions d'asymétries aiguës, l'application universelle des accords de limitations des armements est très difficile. Du point de vue israélien, ces facteurs, exacerbés par la menace existentielle que font peser différents États de la région, créent un environnement qui n'est pas comparable à celui de l'Europe, de l'Amérique du Nord ou du Sud, et d'autres régions du monde.

*Avant que les normes et principes développés dans d'autres contextes puissent s'appliquer à la zone de conflit israélo-arabe, il faut établir les conditions fondamentales d'acceptation mutuelle, de reconnaissance diplomatique et mettre fin aux menaces proférées contre la survie nationale.*

Avant que les normes et principes développés dans d'autres contextes puissent s'appliquer à la zone de conflit israélo-arabe, il faut établir les conditions fondamentales d'acceptation mutuelle, de reconnaissance diplomatique et mettre fin aux menaces proférées contre la survie nationale. Les dirigeants israéliens ont indiqué qu'ils seront prêts à faire partie d'une zone régionale exempte d'armes de destruction massive, une fois que de telles conditions seront établies. En attendant, les asymétries obligent Israël à conserver une politique basée sur la dissuasion face aux menaces existentielles<sup>7</sup>.

## L'IMPOSSIBILITÉ DE JETER LES BASES D'UNE COOPÉRATION QUI REPOSERAIT SUR DES MESURES DE CONFIANCE

Dans les contextes fortement conflictuels, il importe de jeter les bases d'une sécurité régionale et d'aller progressivement d'une conception à somme nulle à une conception de coopération, à somme non nulle. Dans ce processus, l'élaboration et l'application de toute une série de mesures de confiance jouent un rôle très important. Même si les circonstances étaient très difficiles, ce schéma fut suivi, en Europe, lors de la transition qui suivit la guerre froide, et dans les relations américano-soviétiques, avant la négociation des premiers accords, relativement restreints, de limitation des armements. Dans le cas des États-Unis et de l'Union soviétique, une série de mesures de confiance et de sécurité, en particulier l'installation d'un système de communication directe (le « téléphone rouge ») et des accords pour la prévention des incidents en mer ouvrirent la voie à des accords plus ambitieux.

Dans le cas israélo-arabe, l'absence de mesures de confiance et de sécurité importantes se révéla être une faille majeure et une cause d'échec. La liste impressionnante de mesures de confiance et de sécurité examinées au début du processus a progressivement diminué. Les responsables égyptiens voyaient les mesures de confiance et de sécurité qui impliquaient Israël comme une récompense de « bon comportement » et non pas comme un élément indispensable pour aller du conflit à la coopération. L'opposition aux mesures de confiance et de sécurité et à la coopération technique renforçèrent les obstacles politiques à la consolidation de la paix. Elle donnait à penser aux Israéliens que même avec des accords de paix officiels, si la transition vers des relations de coopération et une acceptation mutuelle devait intervenir, ce ne serait que très lentement<sup>8</sup>.

Alors que les activités officielles étaient abandonnées, notamment certaines mesures de confiance et de sécurité de petite échelle, un nombre important de rencontres informelles de la « seconde voie » (*Track Two*) continuèrent<sup>9</sup>. Certaines de ces discussions fournissaient des indications intéressantes, surtout lorsqu'une approche comparative était adoptée, sur la base des expériences de sécurité régionale d'autres régions gravement touchées par les conflits. Dans de nombreux autres cas, les participants semblaient souvent se répéter sans faire de progrès notables ni parvenir à concrétiser certaines décisions de fond au niveau de la prise de décision.

Les efforts du groupe MASR furent également entravés par l'absence d'acteurs clés. La Syrie, le Liban et l'Iran boycottèrent les activités et les réunions de travail multilatérales pour des motifs politiques et idéologiques. L'Iraq et la Libye n'étaient pas invités. L'absence de ces États restreignait inévitablement l'examen de mesures régionales sur les armes de destruction massive et les missiles balistiques à longue portée. Plusieurs mesures de confiance et de sécurité et certaines mesures de sécurité régionale auraient pu être appliquées sans la pleine participation de l'ensemble des États, s'agissant notamment d'exercices conjoints de recherche et de sauvetage<sup>10</sup>, de mesures pour prévenir les craintes mutuelles d'attaque surprise, les centres de communication et de prévention des crises, et le déminage. Il n'en reste pas moins que, dans la plupart des cas, les facteurs politiques cités précédemment bloquèrent ces initiatives.

Au lieu de favoriser les bases d'une sécurité régionale en appuyant les mesures de confiance et de sécurité, un certain nombre d'États, conduits par l'Égypte, cherchèrent à focaliser toute l'attention sur la politique israélienne de dissuasion nucléaire<sup>11</sup>. Les caractéristiques de l'interaction régionale reparurent régulièrement dans d'autres structures de maîtrise des armements, aussi bien formelles qu'informelles. Cette confrontation intervient lors des discussions de l'Assemblée générale des Nations Unies, des débats et résolutions de la Première Commission, des réunions du Comité préparatoire de la Conférence des parties chargées de l'examen du TNP, des rencontres de l'AIEA, des activités

et discussions liées à la Convention sur les armes chimiques, etc. Du point de vue israélien, les déclarations et résolutions du Gouvernement égyptien sont partiales, déforment la menace de prolifération au Moyen-Orient et vont à l'encontre du but recherché.

#### L'HÉRITAGE IRAQUIEN D'ARMES DE DESTRUCTION MASSIVE ET L'ÉROSION DE LA CRÉDIBILITÉ

La prise de conscience tardive du fait que l'Iraq avait violé les dispositions du TNP et échappé aux garanties de l'AIEA pendant plusieurs années porta un coup sérieux à l'intégrité et à la viabilité du régime de non-prolifération nucléaire. La création de l'UNSCOM fut l'occasion de réparer certains dégâts et de restaurer la crédibilité du régime, tout en détruisant les capacités iraqiennes d'armement chimique, biologique et nucléaire et les installations dans ces domaines, ainsi que les missiles balistiques et leurs vecteurs.

L'expérience de l'UNSCOM a prouvé que, même avec les systèmes de vérification et d'inspection les plus intrusifs de l'histoire de la maîtrise des armements, les États répressifs et les régimes totalitaires parviennent à dissimuler des armes et des installations pendant de nombreuses années. Les inspections de l'UNSCOM ayant abouti à une impasse en 1998 et le régime de sanctions se détériorant, l'Iraq a pu reprendre la mise au point et le déploiement d'armes de destruction massive. L'AIEA et l'UNSCOM ont multiplié les rapports au Secrétaire général de l'ONU et au Conseil de sécurité qui attestent à la fois du non-respect par l'Iraq de ses obligations et du vaste mécanisme de tromperie dont il a usé<sup>12</sup>. La création de la Commission de contrôle, de vérification et d'inspection des Nations Unies, par la résolution 1284 (décembre 1999) du Conseil de sécurité n'a en rien modifié cette situation. Comme le précisent la Déclaration finale de la Conférence des parties chargée de l'examen du TNP en 2000, et de nombreuses autres sources, l'Iraq n'observe toujours pas les dispositions de la résolution 687 du Conseil de sécurité.

Ces événements ne firent qu'ébranler davantage les bases de la maîtrise des armements au Moyen-Orient et soulignèrent les préoccupations d'Israël et d'autres États concernant l'application des traités et régimes internationaux de limitation des armements, et des politiques de contrôle des exportations de technologie dans la région.

#### LA PROLIFÉRATION DES ARMES DE DESTRUCTION MASSIVE ET DES TECHNOLOGIES DE MISSILES

Au cours de la dernière décennie, un certain nombre de facteurs ont favorisé l'accélération de la prolifération des armes de destruction massive et des missiles dans plusieurs pays du Moyen-Orient et du Golfe persique<sup>13</sup>. Outre, la perception des menaces, les objectifs militaires et politiques, et les différents facteurs qui conduisent certains États à rechercher ce type de capacités, le fait qu'il n'ait pas été possible de mettre un terme à la menace iraquienne n'a fait qu'exacerber la volonté de

*Il est même à craindre que certains États qui sont des membres actifs de ces régimes de limitation utilisent les informations auxquelles ils ont accès pour promouvoir leurs objectifs de prolifération, surtout lorsque les mécanismes de vérification et les réactions en cas de violation sont insuffisants.*

certaines de se doter de systèmes comparables. Les essais nucléaires conduits par l'Inde et le Pakistan en 1998, et le statut de puissances nucléaires qui en a découlé *de facto*, soulignèrent également l'importance de ce statut pour de nombreux États du Golfe persique et du Moyen-Orient.

Dans le même temps, il est de plus en plus évident que la participation aux régimes internationaux de limitation des armements ne constitue pas une barrière suffisante contre la

prolifération, comme l'a prouvé le cas de l'Iraq avec le TNP. Il est même à craindre que certains États qui sont des membres actifs de ces régimes de limitation utilisent les informations auxquelles ils ont accès pour promouvoir leurs objectifs de prolifération, surtout lorsque les mécanismes de vérification et les réactions en cas de violation sont insuffisants.

De la même manière, malgré des résultats remarquables, les différents régimes de contrôle des fournisseurs conçus pour contrôler les exportations d'armes de destruction massive et de technologies de missiles (en particulier les systèmes à double usage, dont les technologies peuvent servir à la mise au point et à la fabrication d'armes) n'ont pas réussi à enrayer la prolifération au Moyen-Orient<sup>14</sup>.

En raison de tous ces facteurs, qu'ils soient structurels ou liés à des questions fondamentales, les initiatives visant à reprendre les processus utilisés pour élaborer des structures et des mécanismes de sécurité régionale en Europe à la fin de la guerre froide n'ont pas eu d'effets au Moyen-Orient. De la même façon, il est évident que les modèles et principes « universels » nécessitent souvent d'importantes modifications pour s'adapter au contexte complexe de la sécurité dans cette région.

#### SORTIR DE L'IMPASSE

Lorsque les conditions politiques et militaires de la région auront suffisamment changé pour que le processus diplomatique puisse reprendre, les structures de sécurité régionale et coopérative seront à nouveau à l'ordre du jour. Si l'on veut progresser, il faudra éviter de répéter les erreurs des années 90.

Si l'on tient compte de l'expérience de cette décennie, il faudra :

- Consacrer d'importantes ressources politiques à la transformation des sensibilités politiques et culturelles, et développer des relations basées sur la reconnaissance et l'acceptation mutuelles;
- Reconnaître les asymétries fondamentales, leurs conséquences en termes d'impératifs de sécurité nationale et le rôle des procédures de vérification mutuelle;
- Avancer progressivement, en commençant par des mesures de confiance et de sécurité et coopérer sur des questions comme les armes légères, les mines antipersonnel et les armes classiques;
- Une action cohérente, responsable et efficace de la part de la communauté internationale pour s'assurer que les signataires respectent les engagements qu'ils ont pris à l'égard de traités comme le TNP, la Convention sur les armes chimiques et la Convention sur les armes biologiques;
- Contrôler efficacement les exportations de technologies et de compétences impliquées dans la prolifération des armes de destruction massive et des capacités de missiles dans la région.

Comme nous l'avons noté précédemment, les rencontres informelles de la « seconde voie » jouent toujours un rôle important, mais leur portée doit être élargie. Des discussions sur les moyens permettant d'accroître la coopération pour l'éducation sur les mines terrestres, l'enlèvement des mines et la réinsertion des victimes auraient un impact immédiat sur la sécurité des populations dans la région et faciliterait l'émergence des bases nécessaires au développement d'une large structure de sécurité régionale. La communauté internationale s'intéresse de plus en plus aux coûts sur le plan humain du trafic illégal des armes légères et la coopération pour empêcher l'afflux d'armes légères au Moyen-Orient est particulièrement importante. Il semble donc que cette question mérite d'être sérieusement examinée dans le cadre des discussions régionales qui interviennent à différents niveaux.

De façon plus générale, toute structure efficace de sécurité régionale et de maîtrise des armements doit reposer sur une transition d'une conception à somme nulle vers une conception à somme positive. Cette transformation implique de comprendre la nature interdépendante de la sécurité et le processus qui fait que les décisions des États d'acquiescer de nouvelles armes ou de modifier leurs déploiements déclenchent des réactions qui accroissent l'instabilité et nuisent aux intérêts de celui qui engage le processus. Par exemple, les nouveaux missiles d'un État sont souvent compensés par des acquisitions analogues par d'autres, ou par le déploiement de systèmes de défense antimissile. Dans ce cas, la « logique d'escalade » a pour conséquence d'accroître l'instabilité de la crise et d'exacerber les craintes mutuelles d'une première frappe<sup>15</sup>.

Pendant la guerre froide, les analyses les plus pessimistes et la logique bipolaire favorisèrent l'instabilité apparue lors de la crise des missiles de Cuba et à d'autres occasions. Une série de consultations stratégiques axées sur l'instabilité dangereuse des systèmes de défense antimissile balistique et l'augmentation des arsenaux de missiles balistiques extrêmement précis (utiles pour les scénarios de première frappe), ouvrirent la voie aux accords SALT et au Traité sur la limitation des systèmes de missiles antimissile de 1972. Si ces traités, et un certain nombre de mesures de confiance et de sécurité, ne mirent pas fin à la guerre froide et ne modifièrent pas les relations politiques, ils réussirent à accroître la stabilité et servirent les intérêts vitaux de sécurité des deux superpuissances.

Dans les situations de dissuasion régionale, en Asie du Sud comme au Moyen-Orient, le cadre analytique de la logique d'escalade est également utile. En envisageant, dans cette perspective, les positions adverses et en examinant les principales perceptions de menace de chaque pays, l'on peut espérer aborder en profondeur les positions contraires et élaborer des politiques de limitations des armements qui minimisent les risques de guerre accidentelle et maximisent les intérêts communs. Cette conception était, en fait, à la base du groupe MASR; elle ne fut pas conservée par la suite.

Concrètement, pour que ce processus réussisse, les principaux États de la région – l'Égypte, Israël, la Jordanie, l'Arabie saoudite et la Syrie – doivent être activement impliqués et envisager les contraintes réciproques comme un moyen réaliste d'améliorer la sécurité nationale et la stabilité régionale. Les progrès dépendront de l'attitude des dirigeants politiques et militaires de ces pays; considéreront-ils les politiques unilatérales, notamment les freins en matière d'acquisition et de déploiement d'armes évoluées, comme fondamentalement dangereuses pour les intérêts de sécurité nationale voire, dans certains cas, pour la survie du régime. Ces dirigeants devront revoir en profondeur leurs visions des choses avant que des accords significatifs puissent être envisagés pour la sécurité régionale.

Même si des discussions générales ont été conduites, les paramètres sont encore examinés et les négociations de sécurité au Moyen-Orient n'ont pas vraiment commencé. Avant de passer à la prochaine étape, notamment aux mesures régionales de maîtrise des armements, il importe que les contextes politique et de sécurité évoluent sensiblement, avec Israël, les Palestiniens, la Jordanie, l'Égypte, la Syrie et le Liban. La poursuite de la guerre et des actes de terrorisme n'est pas propice au renforcement de la confiance ni à une coopération en matière de sécurité. En outre, pour dépasser les mesures de confiance et les limitations convenues sur les armes classiques à courte portée, l'Iran, l'Iraq et la Libye doivent décider de prendre part à ce processus, pour les mêmes raisons. Ce processus, qui sera long, implique des changements politiques fondamentaux qui sont loin d'être en vue.

Jusqu'à ce que ces conditions s'instaurent, les initiatives visant à forcer l'allure et à faire l'impasse sur certaines étapes risquent d'aller à l'encontre du but recherché. Tant qu'il n'existera pas d'infrastructure pour soutenir un cadre crédible de sécurité régionale ni de bases pour la stabilité et la sécurité, les États qui sont confrontés à des menaces majeures, notamment Israël, n'accepteront pas de démanteler leurs structures fondamentales de défense et de dissuasion. Les pressions visant

à imposer un désarmement prématuré, en l'absence de structures fiables de sécurité, seront perçues comme des tentatives de prendre un avantage unilatéral dans un contexte à somme nulle, et non pas comme des initiatives s'inscrivant dans une stratégie plus large de stabilité et de sécurité coopérative. Il faut avancer prudemment dans la voie qui mène à la sécurité régionale.

## Notes

1. De nombreux articles et ouvrages ont été publiés sur le règlement des conflits et le rôle des mesures de confiance et de sécurité. Voir, par exemple, Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation*, New York, Basic Books, 1984; James Macintosh, « Confidence Building Measures in Europe: 1975 to the Present », *Encyclopedia of Arms Control and Disarmament*, Richard Dean Burns, directeur de la publication, New York, Charles Scribners' Sons, 1993; *Asia Pacific Confidence and Security Building Measures*, Ralph A. Cossa, directeur de la publication, Washington DC, Center for Strategic and International Studies, 1995.
2. Communication du Ministre israélien des affaires étrangères, M. Shimon Peres, lors de la cérémonie de signature de la Convention sur les armes chimiques, Paris, 13 janvier 1993, Jérusalem, Ministère israélien des affaires étrangères.
3. Déclaration de Jeremy Issacharoff, représentant d'Israël à la 55<sup>e</sup> session de la Première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, « The Challenge of Peace, and the Threat of War », 13 octobre 2000.
4. De nombreux groupes islamiques et arabes radicaux appellent à la destruction de l'État juif; même les « modérés » décrivent l'acceptation d'Israël comme une reconnaissance temporaire de mauvais gré de la réalité stratégique, tout en rejetant la légitimité de l'État juif. Ils continuent de dire qu'Israël constitue une « violation du territoire et des droits arabes », laissant entendre qu'en l'absence de capacités militaires israéliennes, ces « droits » pourraient être revendiqués. Abdulhay Sayed, « The Future of the Israeli Nuclear Force and the Middle East Peace Process », *Security Dialogue*, vol. 28, mars 1997, p. 31 à 48.
5. Les positions israéliennes et palestiniennes officielles sur les origines de cette violence sont évoquées dans les documents transmis à la commission d'enquête créée au Sommet de Charm el-Cheikh (la commission Mitchell). Voir sur l'Internet : <<http://www.mfa.gov.il/mfa/go.asp?MFAH0jcb0>> et <[http://www.pna.net/peace/preliminary\\_submission.htm](http://www.pna.net/peace/preliminary_submission.htm)>.
6. Gerald M. Steinberg, « The 1995 NPT Extension and Review Conference and the Arab-Israeli Peace Process », *Nonproliferation Review*, vol. 4, n° 1, automne 1996.
7. Cette ambiguïté visait, essentiellement, à limiter les frictions avec les États-Unis. Voir Avner Cohen, *Israel and the Bomb*, New York, Columbia University Press, 1998. Sur l'évolution de la doctrine israélienne de dissuasion, voir Yair Evron, *Israel's Nuclear Dilemma*, Londres, Routledge, 1994.
8. Pour une analyse du MASR et du rôle du statut national et des facteurs identitaires dans la politique égyptienne, voir Bruce W. Jentleson et Dalia Dass Kaye, « Explaining Regional Security Cooperation and Its Limits in the Middle East », *Security Studies*, vol. 8, n° 1, automne 1998, p. 204 à 238.
9. Michael D. Yaffe, « Appui à la maîtrise des armements et à la sécurité régionale au Moyen-Orient » dans ce numéro du *Forum du désarmement*.
10. Un certain nombre d'exercices conjoints de recherche et de sauvetage ont été effectués dans la Méditerranée avec la participation d'États bien disposés à ce type d'initiative.
11. Voir l'article de l'ambassadeur Nabil Fahmy (« Commentaire spécial »), dans ce numéro du *Forum du désarmement*.
12. Résolution 1205 du Conseil de sécurité de l'ONU du 5 novembre 1998, <<http://www.un.org/french/docs/sc/1998/98s1205.htm>>; S/1998/995 du 26 octobre 1998, *Rapport du Groupe d'experts internationaux sur le VX*, disponible en anglais sur l'Internet <<http://www.un.org/Depts/unscom/s98-995.htm>>; et autres documents et rapports similaires.
13. Mohamed Kadry Said, « La prolifération des missiles au Moyen-Orient : un point de vue régional », dans ce numéro du *Forum du désarmement*.
14. Gerald M. Steinberg, *Arms Control and Non-Proliferation Developments in the Middle East: 1998-99*, Security And Policy Studies # 44, BESA Center For Strategic Studies, Université Bar Ilan, Ramat Gan, septembre 2000, <[http://faculty.biu.ac.il/~steing/conflict/1999\\_Middle\\_East\\_Report.htm](http://faculty.biu.ac.il/~steing/conflict/1999_Middle_East_Report.htm)>; *Statement by A. Norman Schindler, Deputy Director, DCI Nonproliferation Center to the International Security, Proliferation and Federal Services Subcommittee of the Senate Governmental Affairs Committee, on 'Iran's Weapons of Mass Destruction Programs'*, 21 September 2000, <[http://www.cia.gov/cia/public\\_affairs/speeches/schindler\\_WMD\\_092200.htm](http://www.cia.gov/cia/public_affairs/speeches/schindler_WMD_092200.htm)>.
15. Robert Jervis, « Cooperation Under the Security Dilemma », *World Politics*, vol. 30, n° 2, 1978.