

# Le rôle de la société civile pour promouvoir une zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient

Chen Kane

Comme l'a fait remarquer un spécialiste des questions de maîtrise des armements au Moyen-Orient, cette région cumule de nombreuses difficultés pour les régimes internationaux de maîtrise des armements<sup>1</sup>. Les conflits territoriaux, religieux, ethniques ou autres ne font qu'entretenir la présence d'armes de destruction massive (ADM) au Moyen-Orient. Des États de la région ont utilisé des armes chimiques contre des adversaires internes et externes. Au moins un État – Israël – est soupçonné d'avoir des capacités avancées en matière d'armement nucléaire, alors que quatre autres – l'Iran, l'Iraq, la Jamahiriya arabe libyenne et la Syrie – ont enfreint les engagements pris aux termes des accords de garanties conclus avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Il a, en outre, été constaté que l'Égypte menait des activités non déclarées. Plusieurs de ces États possèdent les capacités nécessaires pour fabriquer des ADM, cherchent à s'en doter ou ont cherché à le faire. De plus, certains acteurs cruciaux de la région ne reconnaissent pas Israël ; il n'est donc certainement pas question pour eux d'entretenir des relations diplomatiques avec Israël. À cause de ces relations régionales complexes, il n'existe quasiment pas au Moyen-Orient d'organisation ni de cadre de sécurité, et encore moins une culture régionale de maîtrise des armements. De nombreux États de la région envisagent encore leur sécurité dans la perspective d'un jeu à somme nulle ; ils optent donc pour une politique militaire offensive.

Vu le contexte, l'on comprend facilement pourquoi le Moyen-Orient est le dernier endroit où la plupart des gens imaginent une société civile forte. Le scepticisme est encore plus grand à l'égard des politiques d'armement de destruction massive, les gouvernements entretenant le plus grand secret sur ces questions. Surtout au Moyen-Orient, les gouvernements maintiennent le secret et l'opacité autour de leurs capacités et politiques d'armement de destruction massive ce qui complique les initiatives de la société civile visant à influencer les décisions politiques.

Il n'en reste pas moins qu'en raison des circonstances politiques et géostratégiques uniques de la région, la société civile du Moyen-Orient a une très grande expérience directe des questions de maîtrise des armements et de non-prolifération. D'ailleurs, il peut être surprenant de penser que les réunions de la société civile sont les seuls cadres d'échanges sur ces questions depuis 1995, autrement dit depuis l'arrêt du Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale (Groupe ACRS) – le seul mécanisme officiel de négociation sur la maîtrise des armements dans la région.

Cet article entend analyser le rôle passé, présent et futur de la société civile pour promouvoir la création d'une zone exempte d'ADM au Moyen-Orient. Il commence par décrire les raisons

---

Chen Kane est maître de recherche au James Martin Center for Nonproliferation Studies (CNS). Elle se concentre sur les projets portant sur le terrorisme et sur la réduction de la prolifération des armes de destruction massive, et s'intéresse plus particulièrement au Moyen-Orient. Les vues exprimées dans cet article sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles du CNS ou de l'Organisation des Nations Unies.

de l'échec du Groupe ACRS et le vide qu'il a laissé, les initiatives de la société civile étant les seuls cadres restant pour débattre de la question d'une zone exempte d'ADM dans la région. L'article présentera aussi les conclusions d'un projet unique réalisé par le James Martin Center for Nonproliferation Studies (CNS) qui a réuni les opinions de divers spécialistes de la société civile au Moyen-Orient sur les questions que soulève la création d'une telle zone. Cet article se terminera sur diverses propositions pouvant être envisagées pour encourager la création d'une telle zone et le rôle que la société civile doit jouer pour mener à bien cet objectif ambitieux.

## L'expérience du Groupe ACRS

Jusqu'à présent, le Groupe ACRS a été le seul cadre multilatéral officiel sur la sécurité au Moyen-Orient à traiter des questions de non-prolifération et de maîtrise des ADM. Le Groupe fut créé dans le cadre du processus multilatéral de paix arabo-israélien engagé par la Conférence de paix qui eut lieu à Madrid en octobre 1991. Entre 1992 et 1995, le Groupe ACRS organisa six séances plénières et de nombreuses autres réunions thématiques et théoriques<sup>2</sup>. Si le Groupe existe toujours officiellement – il n'a jamais été suspendu ni annulé – il est, dans les faits, considéré comme un organe à l'arrêt.

Le mieux que l'on puisse dire c'est que les résultats du Groupe ACRS sont inégaux<sup>3</sup>. La mise en place de ce processus, avec des discussions multilatérales directes fut, en soi, une avancée remarquable. Le Groupe ACRS a enregistré des résultats importants, notamment sur le plan des mesures de confiance (MDC) qu'elles soient opérationnelles ou théoriques. Parmi les résultats du Groupe, citons :

- la rédaction de la Declaration of Principles and Statements of Intent on Arms Control and Regional Security<sup>4</sup> ;
- l'appui apporté aux discussions sur le tracé géographique de la région du Moyen-Orient pour un régime de maîtrise des armements ;
- l'examen des actions et mesures nécessaires pour entamer des négociations sur la maîtrise des armements ;
- la rédaction d'une charte pour un centre régional de sécurité en Jordanie et deux institutions affiliées au Qatar et en Tunisie ;
- la création d'un réseau de communication ;
- la mise en place de procédures de notification préalable pour certaines activités militaires et d'échange d'informations militaires ;
- la mise au point d'un certain nombre de MDC maritimes, comme la rédaction de projets d'accords portant sur la recherche et les secours et sur la prévention des incidents en mer.

En 1995, les difficultés du processus de paix, la Conférence d'examen et de prorogation du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP)<sup>5</sup> et le désaccord entre l'Égypte et Israël s'agissant de savoir quand, où et comment discuter de la question nucléaire conduisirent à

l'arrêt des discussions du Groupe ACRS pour une durée indéterminée. Aucune réunion officielle n'a été organisée depuis septembre 1995 et la plupart des initiatives convenues n'ont jamais été adoptées officiellement. L'échec du Groupe ACRS a aussi révélé des désaccords profonds entre l'Égypte (qui prit la responsabilité de représenter la position arabe) et Israël concernant les priorités, les étapes du processus de paix et des discussions sur une zone exempte d'ADM, les perceptions des menaces et la question nucléaire. Cette situation n'a fait qu'exacerber la méfiance et les antagonismes entre les différents États arabes<sup>6</sup>.

L'expérience du Groupe ACRS a néanmoins montré que des MDC sont possibles à différents niveaux. Elle a également prouvé que des discussions sur la sécurité régionale peuvent porter leurs fruits si des progrès sont faits pour régler les différends régionaux.

### Les initiatives de la société civile

Les initiatives de la société civile et les discussions entre experts de la région sur les questions de maîtrise des armements et de non-prolifération commencèrent au début des années 90, autrement dit avant les pourparlers du Groupe ACRS. Les premiers projets les plus remarquables furent ceux conduits par Geoffrey Kemp – à l'époque directeur du Middle East Arms Control Project de Carnegie Endowment for International Peace –, le bureau de Genève du Bureau Quaker auprès des Nations Unies et les Conférences Pugwash sur la science et les problèmes internationaux<sup>7</sup>.

Avec la fin du Groupe ACRS puis du processus de paix israélo-arabe, les chances d'une reprise de discussions officielles sur la maîtrise des armements dans la région étaient minces. Le vide laissé par l'arrêt des discussions officielles fut partiellement comblé par toute une série de rencontres et d'initiatives dites *Track 2* (informelles) et d'autres dites *Track 1.5* (semi-officielles)<sup>8</sup>. Ces discussions ont été créées pour examiner des questions de sécurité régionale et voir comment renouveler le processus officiel mais de manière informelle et non contraignante<sup>9</sup>. Les différents processus devaient aussi permettre l'élaboration de conseils pratiques pour les gouvernements et servir de « laboratoires » conceptuels pour tester différentes idées dans un cadre neutre. Ils jouaient également un rôle de socialisation : les participants découvraient les préoccupations et menaces que percevaient les autres et pouvaient, au fil du temps, mieux les comprendre.

Plus d'une trentaine de projets de la société civile ont été lancés depuis 1995. Ces activités ont ainsi réuni plus de 750 hauts fonctionnaires, officiers militaires, experts de la sécurité et autres spécialistes de la région et d'ailleurs pour des discussions informelles et une coopération sur des questions liées à la maîtrise des armements et à la sécurité dans la région<sup>10</sup>. La plupart de ces rencontres sont organisées dans la plus stricte confidentialité et fonctionnent selon la règle de Chatham House<sup>11</sup> pour permettre des discussions franches et protéger l'identité des participants, certains d'entre eux prenant des risques considérables en assistant à ces rencontres.

## Les initiatives en cours

Pour étudier le rôle que peut jouer la société civile au Moyen-Orient pour créer une zone exempte d'ADM dans la région, il faut bien connaître les activités déjà engagées pour éviter de lancer d'autres actions qui feraient double emploi et pour repérer ce qui manque, les possibilités existantes et les options intéressantes pour tous.

### *Le Center for Middle East Development*

Le Center for Middle East Development (CMED) de l'Université de Californie, Los Angeles (UCLA), organise depuis longtemps des discussions sur divers sujets de coopération régionale ; ces rencontres sont certainement celles qui attirent le plus de participants. Il s'agit d'un dialogue régional très large, impliquant environ 800 membres. Nombre d'entre eux se rencontrent deux ou trois fois par an. Le CMED organise aussi, deux fois par an, des discussions entre militaires. Bien que lancée dans les années 80, l'initiative du CMED n'a commencé à examiner les questions de maîtrise des armements qu'au début des années 90, parallèlement au processus officiel du Groupe ACRS. Les questions de maîtrise des armements et de non-prolifération sont aujourd'hui discutées par le Groupe de travail sur la science et la technologie lors des réunions organisées par UCLA. Les participants de la région sont les 22 États membres de la Ligue des États arabes, l'Iran, Israël et la Turquie.

Le Groupe de travail sur la science et la technologie, l'un des neuf groupes de travail du CMED, a également mis en place un groupe d'étude qui s'intéresse à l'aspect technique de la mise en œuvre d'une zone exempte d'ADM au Moyen-Orient. Ce groupe d'étude se réunit trois ou quatre fois par an et compte des participants du Moyen-Orient, de l'Afrique du Nord ainsi que des représentants venus des États-Unis ou d'Europe. Au début, le groupe se concentrait essentiellement sur les armes biologiques. Les participants ont fait part de leurs vues sur la maîtrise des armements biologiques, la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction, la sécurité et la sûreté biologiques, et sur ce que les États de la région peuvent faire pour empêcher que des armes biologiques ne soient utilisées par des États ou des acteurs non étatiques ou se protéger contre l'impact de ces armes. Le groupe, qui a recensé une série de MDC potentielles, examine les possibilités et priorités de mise en œuvre.

Un groupe de scientifiques pourrait, par exemple, étudier les possibilités de coopération régionale sur la question des armes biologiques dans la région, les vecteurs d'ADM, les armes radiologiques et les conséquences d'éventuels projets d'énergie nucléaire sur une future zone exempte d'ADM dans la région.

### *Le Near East and South Asia Center for Strategic Studies*

Le réseau régional des centres d'études stratégiques, qui se concentre sur le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et l'Asie du Sud, est soutenu par le Near East and South Asia Center for Strategic Studies (NESA) de la National Defense University, et compte plus de 30 instituts affiliés à des gouvernements au Moyen-Orient, en Afrique du Nord ou en Asie du Sud. Le réseau encourage la réflexion stratégique et la diffusion de recherches menées en collaboration. Un groupe de travail fut constitué en 2007 pour se concentrer sur la maîtrise des armements, la non-prolifération, la sécurité des frontières et la création d'une zone exempte d'ADM au Moyen-Orient. Il réunit des centres de plusieurs pays : le Bahreïn, l'Égypte, les Émirats arabes unis, Israël, le Liban, le Maroc, Oman, le Qatar, la Tunisie, la Turquie et le Yémen. Ce groupe, qui se réunit deux ou trois fois par an, a abordé des questions de maîtrise des armements et de non-prolifération des ADM dans la région. Le groupe a mis au point un processus de recherche concertée : deux ou trois membres du groupe sont désignés pour rédiger une note sur une question pertinente. Parmi les thèmes traités, citons le renforcement de la mise en œuvre de la résolution 1540 du Conseil de sécurité<sup>12</sup>, portant sur la non-prolifération des ADM, et des solutions pour promouvoir l'idée d'une zone exempte d'ADM dans la région. En 2010, le groupe a commencé à s'intéresser aux questions liées à l'énergie nucléaire et à les étudier dans un cadre plus large portant sur la sécurité énergétique au Moyen-Orient. En outre, le Centre NESA organise régulièrement à Washington des séminaires pour encourager le dialogue entre militaires et agents diplomatiques d'Israël, de l'Autorité palestinienne, de la Turquie et de la plupart des États arabes et les informer de certaines questions<sup>13</sup>. Plus de 2 600 responsables ont suivi avec succès les séminaires du Centre NESA. Le Centre organise aussi au Moyen-Orient des réunions de travail bilatérales ou sous-régionales.

### *Le Middle East Scientific Institute for Security*

Le Middle East Scientific Institute for Security (MESIS), installé à Amman (Jordanie) et associé à la Royal Scientific Society, fut créé en 2002 avec la collaboration du Département de l'énergie des États-Unis et des Laboratoires nationaux Sandia. L'Institut réalise, avec des experts régionaux, des études sur des questions techniques de maîtrise des armements – en particulier celles touchant à la vérification –, le but étant de diminuer l'intérêt que les États portent à l'acquisition d'ADM. L'Institut entretient également des partenariats efficaces au niveau régional pour lutter contre la prolifération et le terrorisme. Le MESIS, qui était auparavant connu sous le nom de Cooperative Monitoring Center, a dirigé un certain nombre de programmes de formation et de séminaires pour promouvoir le rôle des sciences et technologies pour faire face aux difficultés rencontrées au niveau de la non-prolifération, de la maîtrise des armements et d'autres questions de sécurité. Cet institut a organisé des réunions de travail sur la sécurité des frontières, la sécurité et la sûreté biologiques dans la région et sur la mise en œuvre nationale des accords portant sur les ADM. Par exemple, le MESIS a récemment organisé un séminaire technique sur le renforcement des capacités d'application du Traité d'interdiction

complète des essais nucléaires au Moyen-Orient ainsi qu'un séminaire de formation à l'analyse sismologique<sup>14</sup>.

### *Le Peace Research Institute Frankfurt*

Le Peace Research Institute Frankfurt a instauré en 2007 un groupe d'étude multilatéral sur la création d'une zone exempte de missiles balistiques au Moyen-Orient. Le groupe réunit des experts de la région, qui ont collaboré sur des articles conjoints, ainsi que des citoyens venus de Chine, des États-Unis, d'Europe et de Fédération de Russie. Ce groupe s'intéresse aux initiatives régionales visant à contrôler ces vecteurs de lancement ainsi que la possibilité d'en interdire les essais dans le cadre d'un effort général pour créer une zone exempte d'ADM au Moyen-Orient<sup>15</sup>. Le projet entame une nouvelle phase et va étudier d'autres questions que les missiles. Ce projet appelé Academic Peace Orchestra Middle East va se concentrer sur l'élaboration de nouvelles idées pour la Conférence sur le Moyen-Orient qui aura lieu en 2012, comme convenu lors de la Conférence d'examen du TNP en 2010<sup>16</sup>.

### *Search for Common Ground*

Search for Common Ground (SFCG), une organisation non gouvernementale fondée en 1982 et spécialisée dans la résolution de conflits, a trois antennes au Moyen-Orient (en Israël, au Liban et au Maroc) et soutient plusieurs groupes de travail qui rappellent les pourparlers du Groupe ACRS. Cette organisation a publié une série de documents en anglais et en arabe sur la manière dont les menaces sont perçues par les représentants de l'Autorité palestinienne, de l'Égypte, de l'Iran, d'Israël, de la Jordanie, de la Syrie et de la Turquie<sup>17</sup>.

SFCG soutient actuellement deux projets : le Middle East Chemical Risks Consortium (CRC) et le Middle East Consortium on Infectious Disease Surveillance (MECIDS). Fondé en 2002, le CRC comprend des centres de recherche égyptien, israélien, jordanien et palestinien qui s'intéressent aux risques chimiques. Le CRC a publié une compilation d'analyses d'incidents chimiques dans la région, y compris des études portant sur des cas concrets en Égypte, en Israël, en Jordanie et en Palestine<sup>18</sup>. En 2003, SFCG et la Nuclear Threat Initiative's Global Health and Security Initiative créèrent le MECIDS pour favoriser la coopération régionale face au risque d'attaques biologiques et de poussées naturelles de maladies. Les Ministères de la santé d'Israël, de la Jordanie et de l'Autorité palestinienne partagent, par l'intermédiaire du MECIDS, des informations sur les poussées de maladies comme la grippe aviaire et la grippe porcine. Le premier projet du consortium consistait à mettre au point un système de surveillance avancée des maladies d'origine alimentaire. Les participants utilisent un site web pour partager des données sur les cas de maladies précises. Le groupe a également étudié des protocoles de communication en cas de poussée et effectué un exercice de simulation pour se préparer à une telle éventualité<sup>19</sup>.

## Autres initiatives

Le Cooperative Monitoring Center des Laboratoires nationaux Sandia gère un programme d'experts invités et mène plusieurs projets régionaux. Il gère notamment les démonstrations techniques d'exercices de vérification et de systèmes de surveillance avec les laboratoires du centre et mène des activités de renforcement des capacités dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord.

Depuis le début des années 90, les Conférences Pugwash sur la science et les problèmes internationaux organisent des conférences sur la prolifération des ADM au Moyen-Orient. Dans la région, Pugwash organise aussi des rencontres bilatérales et des réunions de travail en collaboration avec les groupes nationaux Pugwash en Égypte, en Iran et en Israël<sup>20</sup>. Le Centre of International Studies and Diplomacy, qui dirige un projet sur une zone exempte d'ADM au Moyen-Orient, organise d'autres conférences à l'École d'études orientales et africaines de l'Université de Londres. Le projet vise à sensibiliser les gens et à encourager les discussions au niveau international sur l'idée d'une zone exempte d'ADM. Le projet, qui est connu pour sa conférence annuelle (la cinquième ayant eu lieu en octobre 2010), entend élargir ses activités à la recherche, aux programmes éducatifs et à l'élaboration de politiques publiques.

Les Gouvernements canadien et danois ont soutenu le Consortium d'instituts de recherche de quatre États du Moyen-Orient<sup>21</sup>. Un projet de l'Université d'Ottawa organise des conférences sur la possibilité de créer au Moyen-Orient et en Afrique du Nord un processus régional pour la coopération et la sécurité. Jusqu'à présent, seuls les quatre États du consortium participent à ces discussions<sup>22</sup>.

De nombreuses publications ont examiné les différentes initiatives<sup>23</sup> et une publication israélo-palestinienne<sup>24</sup> a consacré un numéro à la création d'une zone exempte d'ADM au Moyen-Orient avec des auteurs arabes, iraniens et israéliens. Basé au Qatar, le Centre d'études internationales et régionales de l'Université de Georgetown a lancé en 2010 un projet sur la question nucléaire au Moyen-Orient. Cette étude examine les conséquences de la prolifération des ADM, des programmes d'énergie nucléaire et d'autres questions connexes sur l'avenir d'une zone exempte d'ADM dans la région. Elle donnera lieu à la publication d'un ouvrage.

## Les experts régionaux font connaître leurs points de vue

Le James Martin Center for Nonproliferation Studies (CNS) a interrogé plus de 60 experts de la société civile de la région spécialisés dans les questions de maîtrise des armements et de non-prolifération pour connaître leurs positions sur cinq questions clefs concernant une future zone exempte d'ADM<sup>25</sup>. Les différences fondamentales qui opposent les États de la région sur la question de savoir comment, quand et pourquoi envisager une telle zone ont déjà été longuement évoquées<sup>26</sup>. Le but était de repérer de nouvelles positions communes et de faire des recommandations pour des domaines où des progrès sont possibles ou là où des efforts diplomatiques permettraient de surmonter les différences.

L'équipe du James Martin Center for Nonproliferation Studies composée d'experts d'Égypte et d'Israël a rédigé et distribué un questionnaire abordant cinq thèmes cruciaux pour cette zone : le tracé géographique ; ce qui doit être interdit ou limité dans la zone ; le rôle des puissances extérieures ; l'organisation de vérification préférée ; et l'instance de négociation appropriée. Le questionnaire fut remis à des experts de la non-prolifération et à d'anciens hauts fonctionnaires des 22 États membres de la Ligue des États arabes, d'Iran, d'Israël et de Turquie. Il fut mis en ligne et, lors de rencontres de type *Track 1.5* et *Track 2*, une copie papier fut remise aux experts non-gouvernementaux du Moyen-Orient spécialisés dans les questions de non-prolifération. Treize États de la région ont répondu<sup>27</sup>. Leurs réponses furent rassemblées puis analysées.

Trois terrains d'entente s'en dégagent :

- le tracé géographique de la zone : plus de 60 % des experts interrogés pensent que la zone devrait comprendre la Ligue des États arabes, l'Iran et Israël et que des protocoles devraient être conclus avec les États voisins – comme la Turquie –, les cinq États dotés d'armes nucléaires (EDAN)<sup>28</sup> et les autres États concernés.
- ce qui devrait être interdit ou limité : plus de 60 % des experts interrogés pensent que trois catégories doivent être réglementées ou limitées – les ADM et les missiles capables d'emporter de telles armes (24 %) ; la production de matières fissiles de qualité militaire, avec des limitations des activités d'enrichissement et de retraitement (20 %) ; et les stocks de plutonium séparé ou d'uranium fortement enrichi (20 %).
- le rôle des puissances extérieures : plus de 85 % des experts interrogés pensent que les puissances extérieures devraient jouer un rôle, même si les avis divergent sur la question de savoir si ce rôle devrait être majeur (46 %) ou limité (36 %).

Certains points de divergence sont aussi apparus très clairement :

- l'organisation de vérification : environ 40 % des experts interrogés pensent qu'il faudrait opter pour un régime de vérification sur mesure, mis en œuvre par une nouvelle organisation régionale de vérification créée spécialement et financée par les États parties pour surveiller la zone exempte d'ADM ; 28 % pensent qu'il faut confier cette mission à des régimes existants (en utilisant, par exemple, pour les questions nucléaires, les garanties de l'AIEA, et pour les questions chimiques, le système de vérification de la Convention sur les armes chimiques dans le cadre de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques) ; 24 % pensent qu'il faudrait prévoir un mandat spécial et coopérer avec les régimes de vérification existants (par exemple, celui appliqué par la Communauté européenne de l'énergie atomique ou l'Agence brasilo-argentine de comptabilité et de contrôle des matières nucléaires). Les autres experts préfèrent l'option « autre » concernant l'organisation de vérification.
- l'instance de négociation appropriée : 37 % voudraient une instance régionale soutenue par les EDAN ; 34 % voudraient une instance régionale liée à un vaste processus de paix

régional ; 16 % préféreraient une instance régionale consacrée uniquement au traité instaurant une zone exempte d'ADM et qui serait gérée par les États parties de la région. Les autres experts choisissent l'option « autre ».

Même si le projet est encore en cours, il est important de faire ressortir les questions sur lesquelles les positions se rejoignent et qui, jusqu'à présent, n'avaient pas été identifiées ni étudiées. Cela permet aussi de mettre en évidence différentes questions que peuvent explorer des initiatives de la société civile.

### **Les limites des initiatives de la société civile**

Il faut bien admettre que si les initiatives de la société civile sont très importantes, elles ne sont pas la panacée et souffrent de sérieuses lacunes. En raison de leur nature, les activités informelles ne peuvent remplacer des négociations officielles ni produire des accords contraignants de maîtrise des armements ni des MDC obligatoires. Jusqu'à présent, la plupart des initiatives ont porté sur des domaines limités des MDC – principalement ceux où des accords peuvent être conclus plus facilement parce qu'ils ne menacent pas les intérêts de sécurité majeurs des parties concernées.

Ceux qui organisent des rencontres de type *Track 1.5* ou *Track 2* trouvent difficile de le faire au Moyen-Orient car, dans la région, les Israéliens ne sont pas admis ailleurs qu'en Égypte et en Jordanie. Par conséquent, la plupart des rencontres ont lieu en Europe, ce qui a tendance à accroître les coûts et à limiter le nombre de participants. Sans processus formel (ni de perspectives de reprise prochaine de négociations officielles), il est difficile de maintenir l'enthousiasme autour de ces initiatives et de conserver les financements car leur pertinence semble difficile à justifier. En outre, certains États (l'Arabie saoudite, l'Iran, l'Iraq et la Syrie) ne sont pas représentés à la plupart des réunions. Les organisateurs ont également du mal à réunir des fonds suffisants qui viennent, pour la plupart, des États-Unis ou de gouvernements de pays européens. Leurs sources de financement n'étant pas très stables, de nombreux groupes ne peuvent se réunir régulièrement ; cette situation pèse sur leur cohésion, leur capacité à développer des relations et à mettre en place des projets à long terme.

Une autre difficulté est le manque de coordination entre les différentes initiatives et parfois même le fait qu'elles ne se connaissent pas les unes les autres. Ces initiatives ont généralement du mal à renforcer leur indépendance, leur cohérence et leur autonomie financière. Elles dépendent en grande partie des financements et des lieux de rencontre mis à leur disposition par des acteurs situés en dehors de la région. En fait, la plupart des initiatives dépendent totalement de ceux qui les organisent. D'ailleurs, cela signifie souvent que l'initiative cesserait d'exister si les organisateurs ne pouvaient financer intégralement la réunion et s'ils ne s'occupaient pas de préparer l'ordre du jour et d'organiser la rencontre.

Enfin, la plupart des participants étant des quinquagénaires ou sexagénaires, ils représentent la « vieille garde ». Ils ont participé aux pourparlers du Groupe ACRS et ont généralement une conception classique de la sécurité et de la coopération.

## Conclusions et recommandations

Tant que les conflits du Moyen-Orient ne seront pas réglés, ou que de sérieuses avancées pour tenter de les résoudre ne seront pas enregistrées, il sera quasiment impossible d'espérer des progrès dans le sens d'un calendrier régional officiel en matière de maîtrise des armements et de désarmement des ADM. Par conséquent, toutes les activités semi-officielles ou les initiatives informelles (respectivement appelées *Track 1.5* et *Track 2*) vont certainement rester les principales discussions dans la région, à moins que des étapes décisives ne soient franchies dans d'autres domaines – progrès au niveau du processus de paix israélo-arabe, crainte accrue de voir éclater une guerre de grande ampleur ou acquisition par l'Iran d'armes nucléaires.

Les initiatives de type *Track 1.5* et *Track 2* pourraient se pencher sur différents domaines pour lesquels la coopération et la collaboration seraient intéressantes mais n'ont pas vraiment été envisagées jusqu'à présent, à savoir la sécurité et la sûreté nucléaires ainsi que les garanties. Cela semble particulièrement important si l'on pense aux programmes récents d'énergie nucléaire dans la région et à la catastrophe nucléaire au Japon. En se concentrant sur la création d'une zone exempte d'ADM dans la région, les participants pourraient étudier les terrains d'entente mis en évidence par la récente étude de CNS et réduire les différences existant entre les positions des États. D'autres discussions pourraient s'intéresser aux questions suivantes : le rôle de la Turquie dans une zone exempte d'ADM ; les conditions à remplir pour créer une zone exempte d'ADM par rapport à une zone exempte d'armes nucléaires ; les résultats escomptés de la conférence de 2012 sur une zone exempte d'ADM ; les MDC pour faire progresser les chances d'une zone exempte d'ADM ; et les formes particulières d'engagement des puissances extérieures dans la création d'une telle zone.

Il est également crucial de penser à former la prochaine génération d'experts. De nombreux experts du Moyen-Orient impliqués dans les initiatives *Track 1.5* et *Track 2* ont participé aux négociations du Groupe ACRS et sont aujourd'hui à la retraite. La plupart de ces gens ont naturellement des idées plutôt traditionnelles sur les questions de sécurité et de coopération internationale et soutiennent généralement l'idée de négociations fondées sur les intérêts des parties et de négociations à somme nulle. L'agitation sociale et les révolutions qui ont touché le monde arabe en 2011 ont été lancées par des jeunes qui réclamaient une réforme des régimes. L'engagement de cette nouvelle génération d'experts dans des initiatives, existantes ou à venir, sera bénéfique et dépassera largement les initiatives elles-mêmes. En faisant part de leur expérience et des connaissances acquises dans le cadre des discussions de type *Track 1.5* et *Track 2*, ces personnes peuvent influencer leurs pairs, les responsables nationaux et d'autres jeunes qui ne sont pas forcément impliqués dans les questions de maîtrise des armements et de non-prolifération mais qui aspirent à des changements positifs dans la région.

Les récents événements qui se sont produits au Moyen-Orient ont mis plus fortement – et rapidement – en évidence le rôle de la société civile. Les révolutions civiles dans plusieurs pays de la région pourraient créer un vide temporaire ou conduire à une impasse entre les responsables politiques jusqu'à ce que les choses se calment. La société civile pourrait rapidement en profiter pour occuper le terrain. Certains experts ne faisant pour l'instant partie d'aucun gouvernement pourraient conquérir des postes officiels au sein de nouveaux gouvernements. Contrairement aux régimes autoritaires de la vieille garde, les gouvernements constitués récemment suite aux révolutions civiles pourraient bien se montrer plus ouverts et réceptifs aux suggestions faites à l'extérieur du pouvoir et opter pour une nouvelle politique de sécurité régionale au Moyen-Orient.

Tous les États de la région ont certainement des intérêts communs en ce qui concerne la sécurité et les questions ayant trait aux ADM. La société civile peut jouer un rôle précieux en définissant des mécanismes pour défendre les intérêts de toutes les parties concernées. Si le processus peut être repris sur plusieurs sujets, un schéma de coopération permettrait de réduire l'ensemble des tensions et d'améliorer l'atmosphère pour régler les questions qui sont au cœur des différends. Les initiatives de type *Track 1.5* et *Track 2* permettent de mieux comprendre comment les menaces sont perçues par les uns et les autres, de créer des relations entre les spécialistes des questions de sécurité, les hauts fonctionnaires et les universitaires, et servent de laboratoires d'idées. De telles initiatives maintiennent le contact lorsque le vide s'installe, favorisent l'instauration d'un dialogue là où le silence règne et permettent la formulation d'idées dans un contexte neutre.

## Notes

1. D. Kaye, «Time for Arms Talks? Iran, Israel, and Middle East Arms Control», *Arms Control Today*, novembre 2004.
2. Pour une chronologie des réunions du Groupe ACRS, voir B. Jentleson, «The Middle East Multilateral Arms Control and Regional Security (ACRS) Talks: Progress, Problems, and Prospects», IGCC Policy Paper 26, Institute on Global Conflict and Cooperation, 1996.
3. De nombreux spécialistes ont voulu faire le point sur les faiblesses du Groupe pour tirer des enseignements de cette expérience intéressante. Pour une étude complète, voir les références et le texte de E. Landau, «Le Groupe de travail sur la maîtrise des armements et la sécurité régionale : les succès, les échecs et les possibilités actuelles pour la région», *Forum du désarmement*, n° 2, UNIDIR, 2008, p. 15 à 22.
4. S. Feldman et A. Toukan, «Statement on Arms Control and Regional Security», *Bridging the Gap: A Future Security Architecture for the Middle East*, Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, 1997, p. 103 à 107.
5. Conférence de 1995 des Parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires chargée d'examiner le Traité et la question de sa prorogation, New York, 17 avril-12 mai 1995.
6. B. Jentleson, «The Middle East Multilateral Arms Control and Regional Security (ACRS) Talks: Progress, Problems, and Prospects», IGCC Policy Paper 26, Institute on Global Conflict and Cooperation, 1996, p. 9 et 10.
7. H. Agha, S. Feldman, A. Khalidi et Z. Schiff, *Track-II Diplomacy: Lessons from the Middle East*, BCSIA Studies in International Security, 2003, p. 115.

8. Les discussions officielles (*Track 1*) relèvent de la diplomatie entre hauts fonctionnaires alors que les discussions informelles (*Track 2*) impliquent d'importants responsables militaires ou hauts fonctionnaires à la retraite, des universitaires, des militants, des membres de la société civile et des particuliers s'intéressant à des questions qui ne peuvent être traitées de manière adéquate au niveau des gouvernements. Une voie intermédiaire, dite *Track 1.5*, met en contact de hauts fonctionnaires impliqués dans des négociations de type *Track 1* avec des personnes engagées dans des discussions de type *Track 2*. Dans ce contexte, les hauts fonctionnaires interviennent à titre personnel et non pas pour le compte de leur gouvernement.
9. Citons plusieurs projets engagés par la société civile : une initiative lancée en 2003 pour élaborer une charte de sécurité régionale pour le Moyen-Orient, soutenue par l'Université de Californie, à Los Angeles (UCLA) et les Gouvernements canadien et danois ; des dialogues sur la sécurité régionale organisés par l'Institute on Global Conflict and Cooperation (IGCC) de l'Université de Californie et Steven Spiegel de UCLA ; de nombreux projets et publications de l'UNIDIR s'inscrivant dans les initiatives informelles de type *Track 2* ; un groupe de discussion électronique sur les questions de sécurité régionale géré par le Munk Centre for International Studies de l'Université de Toronto ; la convocation par l'Université DePaul d'un Mid-East Group of Experts on the Establishment of a Regional Security Regime in the Middle East Including the Elimination of Weapons of Mass Destruction ; et la création d'un groupe, dirigé par Peter Jones, réunissant des experts sur le Moyen-Orient du Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI).
10. M. Yaffe, « Appui à la maîtrise des armements et à la sécurité régionale au Moyen-Orient », *Forum du désarmement*, n° 2, UNIDIR, 2001, p. 9 à 28. Pour une analyse complémentaire des discussions sur la maîtrise des armements et la diplomatie de type *Track 2* au Moyen-Orient, voir les références et le texte de P. Jones, « Les initiatives informelles pour la sécurité régionale au Moyen-Orient : des actions essentielles ou une perte de temps ? », *Forum du désarmement*, n° 2, UNIDIR, 2008, p. 3 à 13.
11. « Quand une réunion, ou l'une de ses parties, se déroule sous la règle de Chatham House, les participants sont libres d'utiliser les informations collectées à cette occasion, mais ils ne doivent révéler ni l'identité, ni l'affiliation des personnes à l'origine de ces informations, de même qu'ils ne doivent pas révéler l'identité des autres participants », Chatham House, Londres.
12. Conseil de sécurité, Résolution 1540 (2004), adoptée le 28 avril 2004, document S/RES/1540 (2004).
13. NESA, Washington Day Seminar Series, National Defense University, Washington.
14. National Nuclear Security Administration, « Containing the Threat », *2010 Annual Report*, Département de l'énergie des États-Unis, 2010, p. 9.
15. Pour plus d'informations sur les progrès réalisés par le groupe voir B. Kubbjg et S.-E. Fikenscher (sous la direction de), *Arms Control and Missile Proliferation in the Middle East*, Routledge Global Security Studies, 2011.
16. Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2010, *Document final, Volume I*, document des Nations Unies NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), juin 2010.
17. Voir H. Agha et A. Levran, *Common Ground on Lebanon: A Lebanese-Israeli Dialogue*, 1992 ; A. Levran et M. Shiyab, « A Joint Paper on Jordanian-Israeli Issues of Security and Political Settlement », 1994 ; et R. Eisendorf (sous la direction de), *Arms Control and Security in the Middle East: The Search for Common Ground*, 1995.
18. SFCG, *Common Ground on Chemical Risk: Case Studies from the Middle East*, 2004.
19. Pour plus d'informations, sur les activités du MECIDS voir MECIDS, *Regional Technical Report 2005-2008*, 2009.
20. Parmi les conférences Pugwash, citons « Pugwash Workshop on Middle Eastern Security and WMD in the Middle East », Beit Oren, 2-3 juillet 2010 ; « Pugwash Consultation on Middle East Security », Londres, 26 juillet 2009 ; et « Iran's Nuclear Energy Program: Policies and Prospects », Téhéran, 25 avril 2006.
21. Le consortium regroupe le Centre Al-Ahram pour les études politiques et stratégiques, au Caire, le Centre de recherche du Golfe, à Dubaï, l'Institut diplomatique et des relations internationales, à Alger, le Centre Tarik Ibn Ziyad, à Rabat, et le Centre régional de prévention des conflits de l'Institut jordanien de diplomatie, à Amman.

22. Consortium of Research Institutes, « A Middle East and North Africa Regional Co-operation and Security Process: Report of the Consortium of Research Institutes », executive summary, 2005.
23. S. Spiegel et D. Pervin (sous la direction de), *Practical Peacemaking in the Middle East, Volume I: Arms Control and Regional Security*, 1995. Autres publications intéressantes : Gulf Research Center, « Gulf WMD Free Zone », *Security & Terrorism Research Bulletin*, n° 1, 2005 ; B. Kubbig et S.-E. Fikenscher (sous la direction de), *Arms Control and Missile Proliferation in the Middle East*, Routledge Global Security Studies, 2011.
24. « A Nuclear Free Zone in the Middle East: Realistic or Idealistic? », *Palestine-Israel Journal*, vol. 16, n° 34 (numéro spécial), 2010.
25. C. Kane, *Perspectives from the Region: Views in Civil Society*, « A WMD Free Zone in the Middle East: Promise and Prospects », conférence, Vienne, 24 et 25 février 2011.
26. Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2010, *Application de la résolution sur le Moyen-Orient adoptée par la Conférence de 1995 des Parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires chargée d'examiner le Traité et la question de sa prorogation*, document NPT/CONF.2010/14, 5 avril 2010, p. 5.
27. Algérie, Arabie saoudite, Autorité palestinienne, Égypte, Émirats arabes unis, Iran, Iraq, Israël, Jordanie, Maroc, Tunisie, Turquie et Yémen.
28. Les cinq EDAN sont la Chine, les États-Unis, la Fédération de Russie, la France et le Royaume-Uni.

