

DOCUMENTI IAI

SECURITE EN MEDITERRANEE: LE DEBAT EN ITALIE

par Roberto Aliboni

Documento presentato al seminario internazionale organizzato dal Fmes e dallo IAI su
"Voies et moyens de la sécurité en Méditerranée
tels qu'ils sont perçus par les pays du Sud"
Toulon, 22-23 Juin 1995

IAI9508

ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

© *Istituto Affari Internazionali*

par Roberto Aliboni

Le "tout sécuritaire" en Italie

Aujourd'hui, en Italie, le débat sur la politique étrangère n'intéresse pas tellement l'opinion publique. En général, la politique étrangère a tendance à apparaître plus conservatrice que la politique intérieure ; il en est de même dans la transition italienne. Néanmoins, la fin du régime qui a gouverné l'Italie pendant la guerre froide a laissé émerger des tendances qu'on pourrait définir comme néo-nationalistes. Il s'agit d'un nationalisme de nature démocratique et libérale, héritier de la tradition du "Risorgimento", qui n'a rien à voir avec le nationalisme extrémiste, hérité surtout dans les milieux du post-fascisme.

Un important représentant de cette approche néo-nationaliste, M. Sergio Romano, ancien ambassadeur d'Italie, historien et éditorialiste, écrit :

Si l'intégralisme islamique est en grande partie le résultat d'une modernisation manquée, il n'y a que la coopération, à moyen terme, au développement économique et civile des pays où il s'est manifesté de façon plus violente, qui puisse le battre. Mais cette politique exige un choix et entraîne un risque. Elle requiert que l'Union Européenne et, en particulier, les pays méditerranéens de la Communauté choisissent les interlocuteurs arabes qu'ils désirent aider et soutenir politiquement ainsi que financièrement.

Tandis que l'Allemagne, le Royaume-Uni et les autres membres de l'Union considèrent la question avec un certain détachement résigné, la France sait bien que les pays européens de la Méditerranée seront les premiers à subir les contrecoups des vicissitudes arabes. Aussi, au lieu d'attendre les résultats de cette lutte, elle a choisi les forces séculaires et modernisantes, de l'Algérie à l'Irak, tout en étant prête à fermer un oeil quand ces pays employent les grands moyens pour tenir les intégralistes en respect¹.

Dans cette approche le rapport avec la Turquie kémaliste joue un rôle important, comme le souligne un autre historien, Ernesto Galli della Loggia, dans *Limes*, la revue qui prône le retour de la géopolitique en Italie comme "savoir" primaire de l'analyse de la politique internationale : L'Occident n'a aucune idée sur la façon d'affronter l'Islam. L'exemple le plus éclatant de l'incapacité occidentale à comprendre le monde musulman est sa sous-estimation de la Turquie, qui est le pivot d'élection d'un front anti-fondamentaliste auquel il faudrait relier l'Egypte et l'Algérie, les deux autres grands pays enchâssés dans le monde musulman mais, au moins pour l'instant, culturellement et politiquement équipés de façon à résister au fanatisme islamique. Il serait donc vital pour l'Europe de souder un front algéro-égypto-turc anti-fondamentaliste et d'amener la Turquie en Europe. Et si la Grèce n'est pas d'accord, bonjour la Grèce ...².

Dialogue et multilatéralisme

Les analyses qui viennent d'être examinées n'expliquent pas les raisons qui feraient de l'islamisme une menace à contrecarrer de façon si nette. La menace islamique à battre est plutôt supposée que démontrée. M. Romano, par exemple, souligne que l'islamisme "est en grande partie le résultat d'une modernisation manquée" et se pose le problème de battre l'islamisme, tandis que son affirmation semble suggérer qu'il faudrait plutôt battre la modernisation manquée (dont l'islamisme n'est qu'une conséquence).

La modernisation manquée et les autres défaillances des régimes nationalistes arabes, qui sont considérées comme les causes de la situation actuelle de vide politique et de frustration dans la Méditerranée, se trouvent à jouer un rôle central dans les thèses de la majorité des commentateurs et analystes italiens.

On peut se référer à un article de M. Andrea Riccardi³, directeur de la Communauté de St. Egide, une association très engagée dans le dialogue Nord-Sud qui a connu une notoriété internationale pour avoir organisé à Rome une rencontre avec les partis et mouvements algériens, comprenant des représentants islamistes et qui a signé une plate-forme commune prônant le dialogue. (Incidentement, on peut rappeler que la Communauté de St. Egide et son initiative algérienne se voient vivement critiquées par M. Romano dans l'article cité auparavant).

M. Riccardi critique la politique du "tout sécuritaire" menée par certains gouvernements, tels qu'en Egypte et en Algérie, mais surtout les attitudes occidentales qui voudraient présenter l'Algérie et l'Egypte comme des avant-postes de l'Occident à défendre et à soutenir sans hésitation. Il montre combien il existe des différences de pays à pays et de mouvement à mouvement et souligne la nécessité d'une politique pragmatique et différenciée afin de favoriser la normalisation politique sans trop essayer d'imposer les points de vue et les valeurs de l'Occident.

Cette ligne est très proche de celle du gouvernement, qui souligne par contre, l'importance d'un cadre européen et multilatéral dans la politique méditerranéenne.

Le 23 Mai 1995, en esquissant les grandes lignes de la politique européenne que l'Italie s'apprête à suivre en vue de la Conférence intergouvernementale pour la refonte du Traité de Maastricht, le Ministre des Affaires Etrangères italiennes, M.me Susanna Agnelli, a donné à la Chambre des Députés une très brève, mais efficace, définition de la politique méditerranéenne de l'Italie :

Sur les bords méridionaux de l'Europe il existe ... un monde qui n'a pas encore trouvé la voie de la sécurité et du bien-être. Seule une Europe unie pourra mobiliser les ressources nécessaires pour contribuer à l'affranchissement de ces pays de la spirale de la violence et de la pauvreté. L'Union a donc intérêt, dans son ensemble, à imprimer une cohérence à la région méditerranéenne et à contribuer à une modernisation afin de créer une alternative face à la dérive, vers l'Europe, des peuples qui l'entourent⁴.

Ces déclarations, se complètent d'ailleurs avec la "doctrine" issue du Séminaire italo-espagnol sur la Méditerranée, les 10-11 Mai 1995 à Naples, lequel a entre autre souligné que l'objectif à atteindre est la "garantie d'une forme de stabilité à la région méditerranéenne"⁵.

La ligne du gouvernement italien par rapport à la Méditerranée s'en tient donc à la tradition politique italienne, qui envisage de stabiliser la Méditerranée afin de limiter ou de supprimer les "débordements" sous forme de mouvements de populations et de violence (terrorisme, criminalité, trafics illégaux, etc.) moyennant une importante politique multilatérale (au niveau européen et occidental comme au niveau méditerranéen) à côté des politiques bilatérales.

Comment stabiliser la rive sud de la Méditerranée ? Comment normaliser - suivant l'indication de M. Riccardi - la vie politique des pays du Sud de la Méditerranée ? Les réponses à ces questions ne sont pas aussi claires que le voudrait la politique du "tout sécuritaire". Face à des régimes dont la légitimité n'est nullement moins douteuse que leurs pratiques politiques et économiques, les gouvernements européens et occidentaux ainsi que la plus grande partie des analystes cherchent d'adopter des politiques qui, sans s'opposer à ces régimes, n'apparaissent cependant pas comme des soutiens convaincus. Les politiques occidentales tentent de s'accrocher aux causes socio-économiques de l'instabilité, à moyen et à long terme, qui sont destinées à durer à travers les divers régimes, sans trop entrer dans leurs relations avec les facteurs politiques internes. Elles prêchent le dialogue avec les oppositions et la pratique de la démocratie sans pour

autant en faire des conditions trop strictes et précises à leurs politiques de coopération et, plus en général, aux relations internationales. Cette politique se base sur un jugement nuancé et prudent par rapport à l'évolution politique qui est en train d'opérer dans la région, un jugement qui ne veut pas condamner l'islamisme pour épouser le nationalisme, ni condamner le nationalisme pour s'allier à l'islamisme.

La situation politique de la Méditerranée ne permet pas des choix convaincus et définitifs ; elle requiert néanmoins une action à long terme dans le but de contribuer au déblocage de cette situation. Les appuis aux régimes actuels seront donc à considérer cas par cas, pays par pays, situation par situation. En outre, une politique d'aide et de dialogue dans un cadre général et multilatéral permettra de garder contact avec les pays sans trop dépendre des régimes actuels ou à venir. Donc, une sorte de politique à double voie.

Démocratie et droits humains

Une autre question importante et difficile à trancher au niveau des relations avec la Méditerranée concerne le rôle de la démocratie dans la stabilisation et la normalisation souhaitées et encouragées par les politiques européennes et occidentales. A ce sujet, M. Riccardi exprime un point de vue qui n'est pas toujours soutenu par ceux qui, au contraire, partagent son analyse. Il souligne que "Les élections et la démocratie sont ... la seule voie pour canaliser les tensions et conflits dans une société pluraliste", mais également qu' "il ne s'agit pas du mythe rationaliste qui veut exporter partout l'expérience de l'Occident". Il suggère de laisser aux intéressés le soin de trouver les moyens de réaliser la démocratie. En outre, il cite la thèse bien connue de M. Ghassan Salamé⁶. Il pourrait aussi se référer à l'expérience du Centre Ibn Khaldoun, dirigé par M. Saad Eddine Ibrahim⁷, et aux travaux réalisés dans le cadre du projet pour le développement de la "civil society", dirigé par M. Augustus R. Norton⁸. La thèse illustre la nécessité de la démocratie et l'importance de la mission de l'Occident de défendre et d'encourager l'"environnement" international à favoriser le processus de démocratisation, en laissant toutefois les intéressés conquérir leur propre démocratie. (Il ne doit donc pas soutenir aveuglément les régimes.) Sur ce point, tout le monde est d'accord au Sud de la Méditerranée : les régimes, qui veulent garder les mains libres, les islamistes, qui pensent avoir leur propre démocratie, et les libéraux, qui aiment et connaissent la démocratie en tant que catégorie politique universelle, mais ne veulent pas qu'on tente de la leur octroyer de l'Occident.

En principe, cette ligne est partagée par le gouvernement italien et la majorité des forces politiques. (Le risque est qu'elle puisse même devenir excessivement commode d'un point de vue diplomatique !). Néanmoins, d'un côté les forces politiques et le gouvernement sont amenés à une certaine démagogie de la démocratie-panacée vis-à-vis des électeurs, qui ne sont en général ni post-modernes, ni relativistes, ni disposés à comprendre ; de l'autre, ils doivent adopter des critères d'assurances par rapport aux transferts des ressources publiques vers les pays moins développés, comme ceux du Sud de la Méditerranée. D'où la pratique et la nécessité d'une certaine conditionnalité.

Une certaine conditionnalité peut même aider la politique difficile de nuances et d'allusions que la Méditerranée semble demander. Mais la conditionnalité qui s'annonce dans le processus portant l'Union Européenne à la refonte de la politique méditerranéenne et à la Conférence de Barcelone en Novembre 1995 est décidément exagérée et pourrait causer de graves dommages.

A ce propos, le débat italien devra trancher pour ne pas courir le risque de voir le cadre multilatéral, pilier de la politique italienne, se tromper de politique et entamer une croisade pour l'exportation directe de la démocratie, aussi inutile que dangereuse.

Que fera l'Italie ?

Trois facteurs vont influencer la politique italienne vis-à-vis de la Méditerranée : la perception de la menace de l'islamisme, la démocratisation et les immigrés, une question qui n'a pas été abordée dans ce papier. Le gouvernement actuel, dominé par des forces centristes et composé d'une majorité de "techniciens" et de commis d'Etat (y compris des diplomates de carrière), s'en tient à la politique de la double voie et tendra à la dé-idéologisation par rapport à la démocratisation. En revanche, il ne s'est nullement penché sur la question des immigrés, qui reste réglée de manière tout à fait désolante par la "Loi Martelli" et se voit compromise par le retard causé dans le cadre de l'Accord de Schengen.

Le gouvernement "politique" qui le remplacera tôt ou tard - vraisemblablement en automne 1995 - devra se pencher sur la question des immigrés et trancher les ambiguïtés qui se sont créées dès que la question s'est posée. On peut penser qu'aucun gouvernement italien ne pourra se soustraire à la tendance européenne à s'opposer sérieusement à l'immigration clandestine et à légiférer sur le sort des immigrés en règle. Mais il s'agit plutôt de savoir si le gouvernement aura les moyens de mettre en oeuvre cette politique et de faire changer d'opinion aux partenaires européens contraires à l'entrée de l'Italie dans le cadre de Schengen.

En ce qui concerne la démocratie, il existe des "fondamentalistes rationalistes", comme les appelle le Professeur Gellner⁹, aussi bien dans la coalition de gauche que dans celle de droite. De plus, à droite on pourrait assister à un élan de "démocratie" et de "libre marché" vers l'extérieur, employé dans le cadre intérieur de façon idéologique et propagandiste. Alors qu'il semble difficile d'imaginer les fondamentalistes rationalistes influencer sérieusement le gouvernement, cela pourrait arriver dans un gouvernement appuyé par la coalition de droite.

Enfin, on peut s'interroger sur la possibilité d'une influence du courant "sécuritaire" des néo-nationalistes sur un gouvernement de droite. L'expérience du gouvernement Berlusconi a montré que leur influence était très modeste. On pourrait même dire que le gouvernement Berlusconi a fini par adopter davantage les versions extrémistes, venant des post-fascistes, que les solutions proposées par les néo-nationalistes démocratiques, comme par exemple dans le cas de la frontière avec la Slovénie et la Croatie. Quoiqu'il en soit, il est possible d'imaginer que la ligne adoptée par un gouvernement de droite pourrait ne pas être étrangère aux perceptions de menace islamiste dénoncées par les néo-nationalistes et pourrait être assortie d'une demande exorbitante de démocratie, tout en sachant qu'elle ne serait pas satisfaite, en justifiant ainsi une politique de fermeture et du tout "sécuritaire".

Notes

- (1) Sergio Romano, "La politica estera italiana: un bilancio e qualche prospettiva", *Il Mulino*, vol. XLIV, no. 357, Janvier-Février 1995, pp. 63-70.
- (2) Intervention à la Table Ronde "Alla ricerca dell'interesse nazionale", *Limes*, no. 1-2, 1993, p. 25. Ce genre d'analyse permet d'inclure la Libye parmi les forces séculaires et modernisantes à soutenir sans hésitation, ce qui est fait - au nom de l'"intérêt national"- dans l'article, sous le pseudonyme de Linus, "Perché ci serve Gheddafi", *Limes*, n. 2, 1994 pp. 227-232.
- (3) Andrea Riccardi, "Come rispondere al fondamentalismo. Scacco in tre mosse per il '68 islamico", *Liberal*, no. 1, 1995, pp. 66-70.
- (4) Ministère des Affaires Etrangères, *Comunicazioni del Governo sulla Conferenza Intergovernativa di Revisione del Trattato di Maastricht*, communiqué de presse du 23 Mai 1995 (ronéo).

- (5) Susanna Agnelli, Javier Solana Madariaga, "Proposta a due per il futuro del Mediterraneo", *Corriere della Sera*, 10 Mai 1995 (publié le même jour par *El País*: "Una estrategia hispano-italiana"). On peut remarquer que la stabilité était déjà au centre de la proposition d'une Conférence sur la Sécurité et la Coopération de la Méditerranée avancée par l'Italie et l'Espagne le 24 Septembre 1990 au séminaire CSCE de Palma de Mallorca : voir José Luis Buhigas, "Una política de seguridad para el Mediterraneo", *Revista Española de Defensa*, Juillet-Août 1990.
- (6) Ghassan Salamé, "Où sont les démocrates ?", in Ghassan Salamé (sous la direction de), *Démocraties sans démocrates*, Fayard, Paris, 1994, pp. 6-32.
- (7) Le Centre publie la revue *Civil Society*. Voir aussi Saad Eddin Ibrahim, "Crises, Elites, and Democratization in the Arab World", *Middle East Journal*, vol. 47, no. 2, Spring 1993, pp. 292-305.
- (8) Voir le numéro spécial du *Middle East Journal*, entièrement consacré aux questions du développement de la société civile dans le monde arabe, mentionné à la note précédente.
- (9) Ernest Gellner, *Postmodernism, Reason and Religion*, Routledge, 1992.