

Logique de paix au Proche-Orient

Entretien avec Ghassan Salamé

En signant les accords historiques d'Oslo en septembre 1993 puis du Caire en février dernier, Israéliens et Palestiniens ont fait entrer le Proche-Orient dans une logique de paix. Perspectives de développement économique, garanties de sécurité collective et espoirs de démocratisation : Ghassan Salamé, directeur de recherche au Cnrs et professeur à l'Institut d'études politiques de Paris, brosse pour nous un tableau nuancé d'une région à la croisée des chemins.

Le processus de paix engagé entre Israël et les Palestiniens vous semble-t-il désormais irréversible ?

Oui, le processus de paix est irréversible parce que la chaîne d'événements amorcés par les accords d'Oslo de septembre 1993 a changé radicalement la situation qui prévalait jusque-là.

Cependant, personne n'a encore une idée très précise du futur et c'est pourquoi il faut insister sur le terme « processus ». La réalité est mouvante. Elle dépasse souvent les cadres formels imaginés par les négociateurs de salon. En principe, aux termes des accords israélo-palestiniens, les négociations concernant Jérusalem, l'avenir des colons israéliens ou encore le statut définitif des territoires occupés ne devraient s'ouvrir qu'en 1996. Or, après le massacre de Palestiniens par un colon à Hebron, la question des colonies a fait irruption d'une façon brutale et dramatique sur l'agenda des négociateurs. Ceux-ci éprouveront de plus en plus de difficultés à éluder ces dossiers sensibles.

Par ailleurs, pour qu'il y ait négociation, il faut protéger la nature

LES EXIGENCES DE LA PAIX

D'origine libanaise, Ghassan Salamé est directeur de recherche au Cnrs/Ceri et professeur à l'Institut d'études politiques de Paris. Observateur des événements du Moyen-Orient, il démonte les stratégies des acteurs régionaux. Un ton original qui a marqué ses interventions radio-télévisées pendant la guerre du Golfe ou lors de la Conférence de Madrid et que l'on retrouve dans ses récentes publications : *Proche-Orient les exigences de la paix* (Ed. Complexe) et *Démocraties sans démocrates. Politiques d'ouverture dans le monde arabe et islamique* (Ed. Fayard). Dans ce dernier ouvrage, Ghassan Salamé et une équipe d'une douzaine de chercheurs internationaux posent la question lancinante et cruciale de l'aptitude des pays arabes à la démocratie. Cet universitaire de renommée internationale est par ailleurs membre du Conseil culturel consultatif de l'Institut du monde arabe.



S. El Karoufi

évolutive de l'accord. Les progrès du processus de paix dépendront de la confiance qui se sera installée entre les parties au cours des discussions. Et je crois que nous pourrions être surpris par certains coups d'accélérateur quant au rythme initialement prévu dans les schémas de Madrid ou d'Oslo. N'oublions pas que le président américain Bill Clinton et le Premier ministre Itzhak Rabin devront tous les deux affronter leurs électeurs en 1996 et ils souhaiteront certainement engranger les bénéfices d'un succès diplomatique. Le calendrier électoral pourrait ainsi faire passer le processus de paix à une vitesse supérieure.

Quel est le paysage politique qui se dessine du côté des Palestiniens ?

Le milieu palestinien connaît une très grande diversité politique liée à deux facteurs. Le premier est historique. Suite aux guerres israélo-arabes, les Palestiniens se sont dispersés de par le monde. Certains se sont intégrés à l'Etat israélien alors que d'autres trouvaient refuge dans les pays voisins ou plus loin, en Europe, aux Etats-Unis...

La seconde explication de cette diversité politique doit être recherchée dans le niveau de démocratie que l'Olp a réussi à préserver en son sein au cours de ces vingt dernières années. Je suis très choqué par les commentaires acerbes des chroniqueurs qui se lamentent des différences d'appréciations suscitées côté palestinien par les accords du Caire. Félicitons-nous au contraire de ce pluralisme, signe de maturité politique. J'irai même plus loin : il est normal de retrouver une tendance islamiste dans les territoires puisqu'elle existe partout ailleurs dans le paysage politique musulman, du Maroc au Pakistan. Nous savons que tout unanimité serait factice, fragile et dangereux.

En revanche, il me semble qu'au moment de la signature des accords, la direction de l'Olp c'est-à-dire en fait Yasser Arafat – disposait d'une majorité réelle parmi les Palestiniens. Les mouvements d'opposition étaient minoritaires, qu'il s'agisse du Hamas islamiste très présent à Gaza ou de la gauche nationaliste arabe de Georges Habache, certes moins médiatique que les islamistes mais dont il ne faut pas sous-estimer l'importance en Cisjordanie. Yasser Arafat réussira-t-il à conserver cette majorité ? Les premières élections en milieu palestinien auraient dû se tenir à la mi-décembre 1993. Elles permettront, lorsqu'enfin elles auront lieu, de mesurer le poids respectif des uns et des autres et notamment du Hamas. La participation des islamistes au scrutin, souhaitée par Yasser Arafat, légitimerait le processus de paix.

En fin de compte, le poids des partisans de l'accord dépendra en grande partie des choix du gouvernement israélien. En effet, la majorité des Palestiniens qui ont soutenu l'accord baptisé « Gaza-Jéricho d'abord » ont été séduits par le mot « d'abord » ! Pour eux, le gouvernement autonome de Gaza et Jéricho est un premier pas qui doit conduire par la suite à une autodétermination étendue à d'autres zones des territoires occupés. Or, si ce terme « d'abord », porteur de tant d'espoirs, se révélait n'être qu'un maquillage, alors ni Arafat, ni personne ne pourrait tenir la situation. On peut multiplier le nombre de policiers par dix, il n'en reste pas moins que l'avenir de la paix et de la sécu-

rité dépendra avant tout de l'évolution politique. Il faut avancer vite pour éviter tout enlisement des accords.

Qui « paiera » la paix au Levant alors que l'Olp est financièrement exsangue et que les pays du Golfe sont sortis très affaiblis de la guerre contre l'Irak ?

On a tendance à exagérer l'impact de la guerre du Golfe sur les aides fournies par les pays pétroliers à l'Olp. Ces Etats ne donnaient pas grand chose aux Palestiniens avant même l'invasion du Koweït. En revanche, il est vrai qu'avec la baisse du prix du pétrole, la plupart des pétromonarchies ont des budgets déficitaires et disposent donc de relativement peu d'argent à donner à quiconque, à supposer qu'ils aient la volonté politique d'aider les Palestiniens...

Le financement de la paix pose de sérieux problèmes. Les autorités palestiniennes sont en face d'une situation désastreuse : elles doivent à la fois payer leur personnel politique, administratif et policier et mettre en place des routes, des hôpitaux, tout un ensemble d'infrastructures toujours inexistantes après vingt-sept ans d'occupation israélienne. Gaza, avec son million d'habitants et un taux de natalité le plus élevé du monde ne dispose pas d'égout, ni de port. Sur ce bout de terre le taux de chômage atteint 60 % et 40 % en Cisjordanie.

L'aide internationale est donc cruciale. Malheureusement les ressources mobilisables sont limitées compte tenu de la récession et de la multiplication des solliciteurs au cours de ces dernières années : Europe de l'Est, Russie, Afrique...

Depuis le début de cette année, les Palestiniens n'ont même pas obtenu cent millions de dollars sur les 2,4 milliards promis lors de la Conférence de Madrid.

Enfin, l'Olp reproche aux pays donateurs de se montrer excessivement sourcilieux en conditionnant leur aide. Cette rigueur peut en effet paraître disproportionnée comparée à l'ampleur des enjeux et au laxisme dont la communauté internationale fait preuve par ailleurs à l'égard de détournements effectués sans vergogne par certains autocrates. Rappelons-le, l'aide est vitale pour concrétiser la paix.

La signature des accords de paix ouvre-t-elle des perspectives réelles d'intégration économique de la région ?

Shimon Pérès, ministre des Affaires étrangères israéliennes, décrit un Moyen-Orient futur que la paix aurait transformé en nouvel Eldorado. J'en doute. Bien entendu, si la paix s'installe dans l'ensemble de la région, on peut s'attendre à des allègements de dépenses militaires et donc à une réorientation de cet argent vers des investissements civils et productifs. La construction d'une route évaluée à quelque six cents millions de dollars – une somme relativement limitée – et reliant l'Europe à l'Afrique via la Turquie, la Syrie, le Liban, Israël et l'Egypte donnerait un coup de fouet aux échanges régionaux. De même, si les avions qui survolent la région ne sont plus obligés de faire un détour pour éviter le ciel israélien comme c'est le cas depuis 1948, alors c'est autant de gagné en kérosène ! Plus sérieusement, l'économie serait dopée par une coopération et une exploitation plus rationnelle de certaines ressources comme l'eau. Mais au-delà de ces quelques exemples, peut-on imaginer une réelle intégration économique ? Les accords de Camp David signés entre l'Egypte et Israël n'ont pratiquement pas modifié les échanges entre les deux pays. Certes, l'Egypte a profité d'une aide américaine annuelle de deux milliards de dollars mais, aujourd'hui, après quinze années de paix, un million d'Egyptiens naissent tous les huit mois alors que les exportations égyptiennes ne dépassent pas cinq milliards de dollars par an !

Quant au différentiel de développement entre Israël et ses voisins, il est considérable. L'économie israélienne est fortement assistée. Elle reçoit chaque année cinq milliards de dollars des Etats-Unis, soit un quart de l'aide totale américaine et cinq fois plus que celle accordée à l'ensemble de l'Afrique noire. Son Pnb est d'environ soixante-dix milliards de dollars en 1994 alors que celui de la Palestine est estimé à trois milliards et celui de la Jordanie tourne autour de quatre milliards.

N'exagérons pas rétrospectivement l'impact du conflit sur le développement économique de la région et par conséquent les perspectives de bénéfices liées à sa solution. De ce point de vue les fluctuations du

prix du pétrole jouent un rôle beaucoup plus important. De la gabegie des pays du Golfe à la situation de pénurie en Algérie, on ne peut pas mettre l'ensemble des problèmes de développement de la région sur le compte du conflit israélo-arabe.

Le processus de paix peut-il favoriser une certaine ouverture démocratique dans les pays de la région ?

Là encore, rien n'est automatique. Le cas égyptien est à cet égard révélateur : l'ouverture démocratique en Egypte date de 1974, soit quatre ans avant les accords de paix de Camp David. Et depuis, le régime a peu évolué. En automne dernier le président égyptien Hosni Moubarak, candidat unique, était réélu avec 99 % des voix !

Reste que les conflits dans le monde arabe ont favorisé la militarisation des pouvoirs et la fin de l'état de belligérance va probablement saper un élément clé de leur légitimation, dont les Etats autoritaires ont usé et abusé. Je dirais que le processus de paix est un élément favorisant mais non suffisant pour accéder à la démocratie.

Quels sont les systèmes de sécurité envisageables pour l'ensemble de la région ?

La meilleure sécurité consiste à obtenir un accord acceptable par toutes les parties. Tant que l'une d'elles se sentira lésée dans ses intérêts, il sera très difficile d'établir un régime de sécurité durable et fiable. Au-delà des poignées de main spectaculaires, il faut s'intéresser au travail des commissions qui se réunissent dans le cadre multilatéral de la Conférence de Madrid. La commission sur le contrôle de l'armement se réunit à Paris au mois d'octobre et devrait aboutir à des résultats concrets.

Le premier problème en matière de sécurité est lié à l'existence d'armes de destruction massive dans la région et notamment à l'arsenal nucléaire israélien. Les Egyptiens défendent la solution soft d'une zone dénucléarisée. En revanche, les Irakiens, les Iraniens, d'autres encore vont poursuivre leurs recherches pour établir une parité nucléaire. Sans parler de ce que l'on appelle « l'arme nucléaire du pauvre » comme les armes chimiques.

Les discussions concernant les armes conventionnelles ont plus de chances d'aboutir rapidement car il

est entendu qu'un éventuel Etat palestinien disposerait d'une armée au format extrêmement réduit à moins qu'il n'ait pas d'armée du tout comme le Costa-Rica. Les Palestiniens n'en feraient pas une maladie ! Dans le domaine conventionnel, on dispose du précédent israélo-égyptien et il est assez facile d'imaginer un dispositif comprenant des zones démilitarisées, des processus de vérification, des stations d'alerte précoce, etc.

Un système de sécurité exigera un appel à des garanties extérieures c'est-à-dire le déploiement de troupes non-régionales comme c'est le cas au Sinaï. Pourquoi ne pas revitaliser la Finul (Force intérimaire des Nations unies pour le Liban), cette force de 5 500 hommes déployée depuis mars 1978 au Liban-sud ?

Comment analysez-vous la rencontre récente entre Hussein de Jordanie et le Premier ministre israélien Itzhak Rabin et pensez-vous qu'elle isole davantage la Syrie ?

Dès la Conférence de Madrid en 1991, un clivage s'est instauré face à Israël : d'un côté, le couple syro-libanais, de l'autre le couple jordano-palestinien. Chaque front a défini sa propre stratégie. Le couple syro-libanais insiste sur le respect du schéma formel de Madrid, sur la récupération de l'ensemble des territoires occupés, sur l'application des résolutions votées au Conseil de sécurité (les 242 et 338 pour la Syrie, la 425 pour le Liban) et surtout sur une implication du médiateur américain dans la négociation. Le couple jordano-palestinien a privilégié les contacts parallèles voire secrets, non pas contre les Américains mais sans eux. Cette stratégie se fonde sur l'idée d'accords ponctuels de non-belligérance avant d'en arriver à un traité de paix en bonne et due forme. Dans l'analyse du processus, plutôt que d'un isolement ou d'un affaiblissement de la Syrie (réel, mais relatif), il s'agit davantage de choix complètement différents de stratégies.

Comment le Département d'Etat américain se positionne-t-il aujourd'hui par rapport aux récentes évolutions de la région ?

Les Américains utilisent le processus de paix au Levant comme un pivot afin de renforcer leur hégémonie sur l'échiquier international. Le Proche-Orient est considéré par

l'équipe Clinton non pas comme une cible mais comme un levier. Conséquence : ils maintiennent une emprise jalouse sur l'ensemble du processus et s'efforcent d'exclure d'autres acteurs qui auraient pourtant pu se révéler utiles, je pense ici à l'Europe et en particulier à la France. Si la Russie a été admise à coparrainer les accords, c'est paradoxalement parce qu'elle ne désirait pas spécialement intervenir dans ce processus. Les Américains ont amené les Russes en « fausse fenêtre » afin d'affaiblir l'influence de l'Europe. Maître d'œuvre du processus de paix, les Etats-Unis refusent d'en être les contribuables et se contentent d'organiser la mobilisation de ressources européennes, japonaises et arabes. Ils utilisent le même procédé que lors de la Guerre du Golfe en mercenarisant leurs propres efforts militaires ou diplomatiques. Enfin, pour le Département d'Etat américain, la région essentielle a été et reste le Golfe. Je pense que ceux qui analysent les intérêts américains au Moyen-Orient dans une relation bilatérale oublient une partie de l'équation et devraient privilégier une approche triangulaire : Etats-Unis – Europe et Japon – Moyen-Orient où le Moyen-Orient n'est qu'un levier de puissance pour Washington.

Vous avez récemment évoqué une « banalisation du Levant » amorcée par l'accord d'Oslo...

Les peuples de la région ont sacralisé le Levant et se sont parés de titres et de missions extraordinaires. Les diasporas juive, chrétienne et musulmane ont porté cette fascination à un degré exceptionnel. Cette tension a été dopée par le second conflit mondial car la création d'Israël a longtemps été considérée par les Occidentaux comme une sorte de compensation à l'effroyable injustice dont les juifs européens ont été victimes du fait du nazisme. Tout ceci a renforcé le caractère exceptionnel de la région. Or aujourd'hui, ces mêmes éléments s'estompent. Le religieux fait peur plus qu'il ne fascine et la fin de la Guerre froide a mis fin à une période dominée par les générations de la Seconde Guerre mondiale. Ainsi, du côté du Proche-Orient, comme du côté occidental, nous assistons à une espèce de banalisation du Levant. Je m'en félicite d'ailleurs de tout cœur car pour que la paix soit durable, il faut qu'elle devienne banale. ■

Propos recueillis

par Aurélie Carton.