

Est / Ouest / (Proche) Orient

Salame

---

**Citer ce document / Cite this document :**

Salame. Est / Ouest / (Proche) Orient. In: Politique étrangère, n°2 - 1990 - 55<sup>e</sup>année. pp. 253-273;

doi : 10.3406/polit.1990.3940

[http://www.persee.fr/doc/polit\\_0032-342x\\_1990\\_num\\_55\\_2\\_3940](http://www.persee.fr/doc/polit_0032-342x_1990_num_55_2_3940)

---

Document généré le 10/06/2016

## **Abstract**

The Changing Pattern of East/West Influence in the Middle East, by Ghassan Salamé

The Israeli-Palestinian conflict does not take place in a vacuum. It is strongly affected by international developments, particularly now that the Cold War is ending ; by regional events such as the cessation of the Gulf War ; and by the general trend towards political centrism. The large influx of Soviet Jews causes deep anxiety, the American peace process seems to have stalled, and events in Eastern Europe have not yet had the favourable effect that was expected on the Middle East. Given the contiguity of its borders with the Middle Eastern region, the Soviet Union hesitates to make costly concessions, and this is a time of deteriorating relations with its erstwhile clients. A relative retreat on the part of the two Superpowers and failure of the Palestinian uprising would once more regionalise this Arab-Israeli conflict, which began before the Cold War started and will continue now it is over.

## **Résumé**

Le conflit israélo-palestinien n'évolue pas dans le vide. Il est, au contraire, fortement conditionné tant par le système international, et notamment par la fin de la guerre froide, que par l'environnement régional, marqué par la fin de la guerre du Golfe et la tendance générale au centrisme politique. Si l'arrivée massive des Juifs soviétiques suscite des craintes aiguës et que le peace process américain semble battre de l'aile, les événements de l'Est ne semblent pas encore produire, au Moyen-Orient, tous les effets attendus. C'est que la contiguïté de cette région avec l'URSS interdit à celle-ci d'y faire des concessions trop coûteuses, alors que le malentendu entre l'URSS et ses anciens clients va en s'aggravant. Le retrait relatif des deux Grands et l'échec éventuel du soulèvement palestinien auront pour effet conjugué de re-régionaliser le conflit israélo-arabe, un conflit né avant la guerre froide et qui semble devoir lui survivre.

## Ghassan SALAMÉ \* | Est/Ouest/(Proche) Orient

**L**e conflit sur la Palestine a précédé la guerre froide et tout porte à croire qu'il lui survivra. Non que la guerre froide ait été sans effet sur ce conflit : la compétition Est-Ouest a réussi, à tel ou tel degré, à intégrer l'ensemble des conflits régionaux, et celui-ci en particulier, dans sa vocation résolument universaliste. A certains moments précis, comme au cours de la guerre de 1967 ou celle de 1973, le conflit israélo-arabe a semblé n'être qu'un reflet moyen-oriental de l'intense rivalité, aux allures planétaires, entre Moscou et Washington. Mais avec le recul du temps, on peut se demander si ce n'est pas plutôt le conflit israélo-arabe qui a intégré, dans sa dynamique propre et maintenant séculaire, « le moment » de la guerre froide, si les acteurs régionaux n'ont fait qu'embrigader les super-puissances dans leurs stratégies locales et si, de ce fait, ils ne se sont pas donné les moyens d'impliquer leurs patrons lointains au delà de ce que ces derniers souhaitaient.

En effet, si la guerre froide qui s'éteint sous nos yeux date d'un demi-siècle à peine, le conflit sur la Palestine est bien né au siècle passé : la première colonie juive en Palestine date de 1881 et *Der Judenstaat* de Theodor Herzl a été publié en février 1896. Pendant longtemps, les deux pays qui seront par la suite les champions de la guerre froide n'avaient qu'une influence marginale sur ce problème local et complexe dû à l'opposition entre Palestiniens et colons juifs et, plus tard, à la politique gauche et contradictoire d'un empire britannique en fin de parcours, qui exerça tant bien que mal son mandat sur la Palestine de 1921 à 1948. Certains évoquent les idées socialistes des immigrants d'Europe orientale, d'autres les idées philosémites d'un Roosevelt ou les manifestations new-yorkaises contre Ernest Bevin (le secrétaire d'Etat du premier gouvernement Eden) mais, à l'émergence de l'Etat d'Israël, les deux nouveaux Grands sont encore marginaux et réticents, usant de l'ONU comme d'un voile à leurs hésitations.

Il en est ainsi des Etats-Unis : George Kennan, alors chef du *Policy Planning Staff* au département d'Etat (et illustre M. X) pouvait encore écrire au président Truman, quelques semaines à peine avant la proclamation de l'Etat d'Israël : « *Nous sommes profondément impliqués dans une situation qui n'a pas de relation directe avec notre sécurité nationale et dans laquelle les motifs de notre implication reposent uniquement sur de vieux engagements* ».

\* Directeur de recherche au CNRS, professeur à l'université Paris-I et à l'Institut d'études politiques de Paris.

*d'une sagesse douteuse et sur notre attachement à l'ONU. Si nous n'opérons pas un retournement radical de cette politique, nous finirons par devenir militairement responsables de la protection de la population juive en Palestine contre l'hostilité déclarée du monde arabe, ou par partager cette responsabilité avec les Russes, et, ce faisant, par aider à l'installation de ces derniers comme l'une des puissances militaires dans la région* » [1]. Cette prédiction ne se réalisera en fait que bien plus tard, les Russes préférant alors jouer la carte arabe plutôt que celle prévue par George Kennan.

C'est que l'influence de l'URSS au Proche-Orient, pendant la période 1945-1955, est sinon marginale, du moins indirecte et certainement secondaire si on la compare au grand appétit européen de Staline ou à ses manœuvres en Iran. Les historiens soviétiques nous confirment aujourd'hui, à la faveur de la *glasnost*, que Staline avait bien encouragé le départ vers Israël des juifs vivant dans les zones d'occupation soviétique, qu'il avait permis des livraisons d'armes tchèques aux Yishuv et qu'il aurait enfin organisé l'entraînement, en URSS, d'un bataillon de futurs soldats israéliens, dans l'espoir lointain d'en faire une tête de pont de l'influence soviétique au Proche-Orient. Mais il serait exagéré d'affirmer comme le fait Oles Smolansky et quelques autres que, sans ce soutien, « Israël n'aurait peut-être pas pu survivre ». Staline a simplement choisi de ne pas s'opposer (et de s'associer partiellement) à un processus dont il n'avait guère la maîtrise.

Il est cependant vrai que la création de l'Etat d'Israël en 1948 est pratiquement contemporaine des débuts de la guerre froide. Mais celle-ci se joue d'abord dans les confins septentrionaux du Proche-Orient (le triangle Grèce-Turquie-Iran) plutôt que dans son cœur. Le « *Near East* » dans le titre de l'ouvrage classique de Bruce Kuniholm (*The Origins of the Cold War in the Near East*) comprend exclusivement les trois pays de ce triangle alors bien agité mais où l'Occident réussit bientôt à remporter un net avantage avec le retrait soviétique d'Iran en 1946 et, plus tard, l'intégration de la Grèce et de la Turquie au sein de l'OTAN. Dix ans plus tard, l'accord des armes tchèques pour l'Égypte en 1955, la crise de Suez en 1956 et le refus nassérien de la doctrine Eisenhower en 1957 vont précipiter le mouvement d'extension de la guerre froide vers les bords de la Méditerranée orientale d'où les vieilles puissances coloniales se retiraient alors sans gloire. En 1958, avec l'intervention militaire américaine au Liban et en Jordanie, le doute n'est plus permis : quelques semaines plus tôt, le Conseil américain de sécurité nationale avait, dans une note adressée au président Eisenhower, jugé qu'Israël était « *la seule forte puissance pro-occidentale qui reste au Proche-Orient* ».

Dorénavant, en dépit d'un moment d'hésitation passager sous Kennedy et des protestations continues des « arabistes » du département d'Etat (dont l'influence a toujours été exagérée), communisme et nationalisme arabe auront tendance à être amalgamés dans une même (et tendancieuse) condamnation. Cet amalgame, gênant pour certains dirigeants américains et pour les régimes conservateurs arabes, se révèle être une aubaine pour Israël autant que pour l'URSS. Israël en tire un alignement occidental de plus en plus net à ses côtés, alignement qui se traduit par une aide militaire et financière de plus en plus importante et par une compréhension complice à des moments cruciaux comme lors de la guerre éclair de 1967 ou de l'invasion du Liban en 1982. Graduellement, et surtout au lendemain des

événements sanglants de Jordanie en septembre 1970, cet amalgame donnera naissance à l'idée d'Israël comme « atout stratégique » de l'Occident dans sa lutte contre l'URSS et ses alliés dans le monde, idée dont Nixon (1969-1974) fera l'illustration typique de sa fameuse « doctrine » et que Reagan (1981-1989) adoptera ouvertement dès avant son arrivée à la Maison-Blanche.

L'URSS, elle, tente d'imposer à ses alliés arabes un mélange parallèle, entre « sionisme, impérialisme et réactionnaires arabes », une trilogie qui a pour fonction de faire glisser l'opposition naturelle des progressistes arabes à Israël vers une hostilité non moins militante contre les États-Unis et les régimes arabes conservateurs dans la région. Lorsque la tension régionale atteint son paroxysme après la défaite arabe de 1967, Moscou se verra obligée, pour défendre ses acquis, à s'engager très loin dans la reconstruction de l'armée égyptienne et même (ce que l'URSS a confirmé en 1989) dans une participation directe d'unités de l'armée de l'air et de la défense antiaérienne soviétiques à la défense du territoire égyptien pendant la guerre d'usure (1969-1971). On peut penser aujourd'hui que cet engagement soviétique massif visait principalement à décourager les Arabes de tirer trop vite les conclusions de leur défaite en s'adressant directement aux États-Unis pour les tirer d'affaire. Moscou était alors prête à risquer un niveau élevé de polarisation internationale au Moyen-Orient pour éviter, ou du moins freiner, une reddition arabe, comme celle que le président Sadate effectuera quelques années plus tard.

Ce double amalgame va dominer la région pendant une bonne vingtaine d'années qui sont aussi l'âge d'or de la polarisation de la région suivant le clivage Est-Ouest. Mais, à partir des années 70, l'URSS va connaître des revers importants, notamment en Egypte d'où les experts soviétiques sont expulsés et où le président Sadate décide de ruser avec la polarisation internationale en prétendant placer « 99 % des cartes de la solution dans les mains des États-Unis ». Face à « la trahison » de Sadate et à l'indépendantisme des autres amis de l'URSS (notamment l'Irak et la Syrie), Moscou est sur la défensive, cherchant à limiter les pertes et à multiplier les « pactes d'amitié et de coopération » en vue de conserver des alliés, même indomptables, dans le camp arabe. Mais les recettes pétrolières enviables des années 1973-1983 vont favoriser la stabilité des régimes pro-occidentaux et la régénération des formes traditionnelles de clientélisme et de cooptation au sein des sociétés de la région. Les régimes « progressistes » tempèrent leur discours et les partis de gauche, nationalistes arabes ou marxisants, subissent un reflux général de leur audience. George Mirski, l'orientaliste réputé de l'IMEMO, n'était pas le dernier à le reconnaître : « *Il y a bien une lutte de classes au Moyen-Orient mais son rôle n'a jamais été déterminant. On n'a vu nulle part dans cette région un mouvement de masses opprimées contre leurs exploitants. Au contraire, les relations traditionnelles montrent un niveau étonnant de force et de vitalité, même dans les sociétés à orientation socialiste comme celle du Yémen du Sud* » [2].

C'est ainsi que, lorsque Mikhaïl Gorbatchev arrive au pouvoir en 1985, le Proche-Orient est une zone où l'URSS exerce une influence bien amoindrie, se résignant à la stabilité inattendue des régimes conservateurs, à l'autonomie diplomatique élargie de ses propres alliés régionaux et à la maîtrise totale du processus de paix par les États-Unis. Maigres compensations :

l'URSS contribue, par Syrie interposée, aux pressions qui vont obliger les forces occidentales à se retirer du Liban en 1984 et joue un rôle de premier plan dans l'effort de guerre irakien à partir de 1982. Mais, politiquement, l'URSS, à l'avènement de Mikhaïl Gorbatchev, ne possède plus au Proche-Orient qu'un pouvoir de blocage, voire de simple nuisance. Les deux plans Brejnev sur le Golfe (1980) et sur l'affaire israélo-arabe (1982) passent pratiquement inaperçus, en Occident autant que dans la région. Si les livraisons d'armes à l'Irak sauvent ce dernier de l'expansionnisme iranien, celles faites à la Syrie n'altèrent pas la suprématie militaire d'Israël. L'un et l'autre de ces deux amis de Moscou n'en continuent pas moins de se quereller, pendant que Damas poursuit sans relâche sa guerre contre la direction de l'OLP ; tout ceci rend impossible l'émergence d'un véritable front « progressiste » qui aurait compensé la défection du Caire. Moscou n'arrive pas, non plus, à épargner à l'allié libyen ni ses déconvenues africaines en Ouganda et au Tchad, ni les attaques des bombardiers de la flotte américaine. Le Proche-Orient est, en 1985, l'illustration presque parfaite de l'échec diplomatique des années Brejnev.

### **L'altération du profil moyen-oriental de Moscou**

De l'affaiblissement soviétique, certains ont vite tiré la conclusion d'un rôle plus que jamais unilatéral des Etats-Unis dans les affaires du Moyen-Orient. Leurs arguments sont de taille : alors que l'URSS était obligée de se retirer de l'Afghanistan et que les régimes prosoviétiques optaient pour une politique centriste<sup>1</sup>, les Etats-Unis pouvaient exhiber, à leur crédit, la solidité des accords de Camp David, la stabilité des régimes conservateurs face au nassérisme d'hier autant qu'à l'islamisme révolutionnaire d'aujourd'hui, sans compter une intervention navale réussie dans les eaux du Golfe en 1987-1988. De là, certains ont pu conclure que le rôle soviétique dans les conflits de la région, crucial en 1967 et 1973, devenu cérémonial pendant la période des « petits pas » kissingériens, et nul pendant les négociations de Camp David, était condamné à être au mieux marginal et, plus probablement, inexistant. Les formidables soucis internes de la direction soviétique autant que la prééminence américaine dans la région, directe ou par le biais d'Israël, auraient le même effet, celui de détourner une URSS bien affaiblie des affaires du Moyen-Orient.

Cependant il est fort possible que l'intérêt soviétique pour le Moyen-Orient, loin de disparaître, soit en train d'augmenter et de changer de nature. La politique soviétique, jusqu'alors offensive et verticale (concentrée sur quelques Etats-pivots privilégiés) devient fondamentalement défensive et horizontale (ouverte, quoiqu'inégalement, à toutes les parties régionales). L'URSS reconnaît bien avoir subi des revers de taille au Proche-Orient mais est loin d'en induire une stratégie de retrait.

Car il s'agit d'abord de régler un vieux malentendu : pour les Soviétiques, le Moyen-Orient peut avoir certains traits du Tiers-Monde, mais ce n'est pas le Tiers-Monde. S'il est vrai, comme le dit Robert Legvold, que Gorbatchev a tendance à considérer le Tiers-Monde comme « une zone

1. Nous appelons, faute de mieux, diplomatie centriste, celle de petits pays de moins en moins alignés sur l'un ou l'autre des deux camps mais qui sont actifs, et opportunistes, dans la poursuite de leurs intérêts nationaux assez étroitement définis.

*tragique et désespérée, et non d'espoir et de promesses* », le Moyen-Orient ne saurait guère se réduire à cette catégorie, et ce, d'abord, et avant tout, pour des raisons de proximité géographique : Moscou pense qu'elle a, du fait de sa contiguïté avec cette région, des intérêts qu'elle serait disposée à comparer à ceux de l'Europe, mais guère à ceux de la lointaine Amérique. Cette dimension, hier noyée par les Soviétiques autant que par les marxistes arabes, sous des flots de propagande et d'idéologie, réapparaît aujourd'hui en force. A présent, dirigeants, diplomates et experts soviétiques commencent obligatoirement l'analyse des intérêts de leur pays dans la région par une référence appuyée à la géographie [3].

L'affaire des missiles illustre bien ce retour éclatant de l'argument géographique. Moscou observe que les missiles à moyenne portée qui se multiplient au Moyen-Orient peuvent maintenant toucher le territoire soviétique. Il en est ainsi, bien sûr, des Scud-B, des Abbas et des Hussein irakiens. La menace est autrement sérieuse lorsque le fabricant autant que le détenteur de ces missiles sont perçus comme des pays hostiles. Il en va ainsi des CSS-2 (portée : 3 500 km) que la Chine a livrés à l'Arabie Saoudite et surtout des Jéricho-2 (portée : 1 450 km) fabriqués et détenus par Israël ou des rampes de lancement Shavit développés par ce même pays. Si la portée de ces missiles s'étend à peine à la Crète vers l'ouest, elle couvre, en contrepartie, une bonne partie du Caucase et de l'Asie centrale soviétique. Au lendemain des premiers tests sur Jéricho-2, *Radio-Moscou* avait bien noté que ce missile « *était une menace pour les centres stratégiques et économiques soviétiques tels que les bases navales sur la mer Noire* ». La radio ajoutait : « *Si Israël devait poursuivre le développement de ce missile, il contraindrait l'URSS à prendre les mesures défensives et politiques adéquates* », sans toutefois préciser lesquelles [4].

Au Caire, début 1989, Edouard Chevarnadze n'a pas hésité à affirmer que « *le Moyen-Orient, qui est déjà un musée de civilisations disparues, est menacé à présent par une course aux armements qui pourrait évoluer tôt ou tard en une confrontation nucléaire* ». Deux semaines plus tard, pendant la réunion interministérielle OTAN-pacte de Varsovie à Vienne, le ministre soviétique appelait à une inclusion pure et simple du Moyen-Orient dans les négociations sur le désarmement. Il notait que les missiles qui apparaissaient au Moyen-Orient étaient de la même portée que ceux que les deux Grands cherchaient précisément à éliminer en Europe et il concluait en ces termes : « *les deux processus de désarmement en Europe et de solution au Moyen-Orient doivent être synchronisés* ». A cela, il faut ajouter que des armes avancées aujourd'hui déployées en Europe pourraient, en cas d'accords sur le désarmement, prendre le chemin du Moyen-Orient, comme ce fut déjà le cas à la fin de plusieurs conflits dans le monde. Moscou ressent donc un glissement géostratégique à partir de l'Europe vers le Moyen-Orient qui, s'il allège son front vers l'Occident, rend son flanc Sud unilatéralement menaçant, puisque l'Occident n'a jusqu'ici pas à craindre « *la forêt de missiles moyen-orientaux* ».

Autre signe de cette contiguïté, l'extension de l'islamisme. Les frontières de l'URSS sur son flanc Sud sont devenues bien poreuses, laissant passer les hommes, les armes, la drogue... et les idées. C'est ainsi que des « volontaires » iraniens ont pu traverser le fleuve Arax en direction de l'Azerbaïdjan en décembre 1989, que de la propagande islamiste traverse l'Afghanis-

tan en direction du Tadjikistan et de l'Ouzbékistan et que les radios émettant d'Iran ou des zones afghanes tenues par les moudjahiddin en direction des musulmans soviétiques sont, semble-t-il, beaucoup plus écoutées qu'auparavant. Justifiant l'intervention de l'Armée rouge à Bakou, Gorbatchev n'a d'ailleurs pas hésité à accuser, sans doute à tort, des « *fanatiques religieux* » d'être responsables des troubles sanglants de cette ville.

Or, la thèse soviétique, qui n'est pas entièrement erronée, est que les musulmans soviétiques ne sont attirés par l'intégrisme que sous l'impulsion des activités d'origine moyen-orientale, arabe ou iranienne. Les trois quarts de siècle passés auraient permis à l'Etat soviétique de développer un niveau élevé de sécularisation, voire d'assimilation dans ces républiques, une réalisation aujourd'hui menacée autant par les courants indépendantistes dans l'ensemble de l'empire que par les courants islamistes qui ont le Moyen-Orient pour origine. Il semble d'ailleurs que Moscou soit assez pessimiste et sur la stabilité socio-politique de ces républiques et sur leur immunité face aux courants islamistes. L'URSS cherche donc naturellement à neutraliser cette nouvelle menace à la source, en développant ses contacts avec les pays qui pourraient financer ou inspirer ces courants, à commencer par l'Iran et l'Arabie Saoudite.

Le sionisme, comme l'islamisme, constitue, lui aussi, un mélange explosif de défis moyen-orientaux et de problèmes internes. Il est possible que les Juifs d'URSS préfèrent émigrer aux Etats-Unis mais c'est en Israël que la majorité d'entre eux se retrouvent, surtout depuis que Washington a fixé un plafond fort restrictif à leur émigration outre-Atlantique au moment même où les portes de l'Union soviétique s'ouvraient devant eux. Il se peut que l'URSS connaisse un renouveau religieux général, mais c'est la réémergence de la culture juive et les accusations répétées en matière de réveil de l'antisémitisme (notamment les tirades ouvertement sionistes, avec appel à l'émigration des Juifs soviétiques vers Israël de Victor Kouritsky dans la presse locale) qui posent des problèmes immédiats à l'« establishment » russe. Si un centre culturel juif a été ouvert à Moscou en février 1989, si certains dirigeants juifs de la diaspora préfèrent soutenir la culture juive en Europe orientale plutôt que de favoriser une émigration juive massive en Israël, il reste que cette affaire pose de sérieux problèmes pour une intelligentsia renaissante mais déjà accusée de chauvinisme russe par la presse occidentale. Cette affaire pose aussi un problème aigu pour les relations soviéto-arabes à peine libérées du poids négatif de l'affaire afghane.

L'URSS est enfin contiguë de la zone du Golfe qui recèle près des deux tiers des réserves mondiales prouvées de pétrole. Si les craintes américaines suscitées par la chute du Shah d'Iran et par l'invasion soviétique de l'Afghanistan, à la fin des années 70, se sont révélées bien exagérées, une nouvelle donne apparaît aujourd'hui en la matière. L'URSS est d'abord un pays exportateur de pétrole pour plusieurs années encore. Une moitié du pétrole exporté (près de 2 millions de barils/jour) était vendue sur le marché libre alors que l'autre l'était à des prix bien plus bas aux pays de l'Est. Moscou (dont la dette extérieure, en progression, est de 55 milliards de dollars) espère à présent appliquer le prix du marché pour l'ensemble de son exportation pétrolière, soit près de 4 millions de barils/jour ; pour cela,

elle a évidemment intérêt à coordonner sa politique de prix avec les pays de l'OPEP, notamment l'Arabie Saoudite. Depuis 1989, plusieurs rencontres entre ces deux pays ont été autant de signes de cette nouvelle approche.

Plus largement, l'URSS entend développer ses relations économiques avec les pays de la région, avec lesquels elle commerce assez peu, abstraction faite de leur orientation politique. La région, définie très largement (du Maroc au Pakistan), absorbe à peine 4 % du commerce extérieur soviétique (armes non comprises). La balance commerciale de l'URSS avec cet ensemble est à la fois modeste (autour de 4 milliards de dollars en échanges par an) et déficitaire. Les Soviétiques montrent une certaine irritation face au désintérêt des gouvernements arabes pour des formes de coopération économique à long terme. Ils rappellent avec raison que leur aide, du barrage d'Assouan en Egypte au développement de l'industrie pétrolière irakienne ou syrienne, en passant par de grands projets d'infrastructure dans une dizaine de pays de la région, n'a pas été que militaire. L'URSS veut rapidement effacer son image dominante de vendeur d'armes complaisant et la remplacer par un partenariat à dominante économique, d'où le grand tapage médiatique autour d'un petit nombre d'accords (un prêt koweïtien, un achat par les Émirats de cars de transport, des accords de reconversion d'usines avec l'Egypte) qui, s'ils restent modestes, sont présentés par Moscou comme exemplaires. Elle suggère même des accords de troc avec les pays pétroliers qui lui permettraient de leur vendre des marchandises en se chargeant de revendre leurs paiements en brut sur le marché mondial.

Par ailleurs, la région du Golfe redevient fort importante pour l'Occident. L'URSS, même débarrassée de ses objectifs idéologiques, reste naturellement attirée par une zone qui redevient aussi cruciale pour les pays occidentaux, notamment pour les Etats-Unis qui, en 1990, importent près de 50 % de leur consommation en pétrole (peut-être 60 % vers 1997). Or, en investissant militairement le Golfe en 1987-1988, l'Occident a pratiquement réussi à mettre en application, avec près d'une décennie de retard, la « doctrine Carter » développée, au lendemain de la chute du Shah et de l'invasion de l'Afghanistan par l'Armée rouge, sur les possibilités d'une intervention militaire pour assurer la liberté de navigation dans le Golfe. La participation soviétique au repavillonnement des tankers koweïtiens aura simplement joué un rôle de levier, accélérant une démonstration de force occidentale sans précédent (près de 80 navires de guerre dont la moitié américains et certains munis de têtes nucléaires), mettant à mal les projets de Moscou de jouer un rôle de médiateur dans le conflit irako-iranien.

Ayant depuis près de quinze ans perdu sa place dans « le processus de paix » sur la scène israélo-arabe, Moscou voyait ainsi la prédominance occidentale confirmée dans celle du Golfe. Si l'on ajoute à ce tableau diplomatiquement sombre, l'usure de l'expérience marxiste au Yémen du Sud et le retrait d'Afghanistan, le bilan du gorbatchévisme diplomatique au Moyen-Orient paraît jusqu'ici bien négatif. Ce serait une analyse trop liée à la conjoncture. A plus long terme, ces retraits soviétiques peuvent devenir des gages de bonne foi aux yeux des dirigeants conservateurs du Moyen-Orient, permettant à Moscou de développer des relations normales avec des pays tels que la Jordanie (Edouard Chevarnadze est le premier ministre soviétique des Affaires étrangères à visiter ce pays), l'Egypte (où le même

ministre a effectué la première visite après quinze ans de rupture, le président Moubarak allant à Moscou en mai 1990, dix-huit ans après la dernière visite d'un président égyptien dans la capitale soviétique) ou les pétromonarchies du Golfe (qui ont pratiquement normalisé leurs relations avec Moscou, l'Arabie Saoudite compensant l'absence de relations formelles par des contacts de plus en plus fréquents). La normalisation avec Israël, renforcée par l'émigration des Juifs d'URSS, produit les mêmes effets, ceux qui consacrent l'URSS des années à venir comme une grande puissance régionale qui, tout en conservant certains pivots traditionnels pour son influence, veut être un partenaire acceptable pour tous les pays du Moyen-Orient.

### **Vers un desserrement des liens entre les Etats-Unis et Israël ?**

Cette altération profonde du profil moyen-oriental de Moscou suscitera-t-elle un desserrement parallèle des liens particulièrement solides entre les Etats-Unis et Israël ? La conclusion d'un livre célèbre de Peter Grose l'écarte résolument : « *Qu'ils l'aiment ou non, les Américains qui veulent regarder verront quelque chose d'eux-mêmes dans Israël. Même quand ils vont sur leurs propres chemins, à la recherche de leurs intérêts nationaux respectifs, Américains et Israéliens sont liés les uns aux autres comme nuls autres Etats souverains* ». Peter Grose lui-même, en quelques sorte, avait noté une transformation de taille dans l'approche américaine d'Israël au cours des quelques dernières années : « *Les libéraux américains, juifs et non juifs, qui avaient encouragé la création de l'Etat d'Israël, ont commencé à se retirer. Israël est devenu une cause attrayante pour les conservateurs, tant est impressionnante sa position de bastion militaire contre le communisme international et l'anarchie* » [5].

C'est qu'Israël, où la droite est dominante depuis une quinzaine d'années, a, pour consolider sa relation spéciale avec Washington, résolument choisi de s'insérer dans le processus de la nouvelle guerre froide. Fort de sa victoire éclatante en 1967, de son intervention feutrée mais décisive au moment des événements de Jordanie en 1970, du retournement de situation opéré au cours de la guerre de 1973 et de ses innombrables prouesses militaires et technologiques, Israël se présente volontiers comme un « atout stratégique » pour les Etats-Unis. Ce rôle a effectivement été joué avec brio au cours des deux décennies passées, dans le cadre de la guerre froide et d'une redéfinition de plus en plus large de la place d'Israël dans la stratégie occidentale. Maintenant que le paysage international est profondément altéré, Israël peut-il bénéficier de la même compréhension américaine et d'une générosité si souvent illustrée en matière d'aide financière et de transfert de technologie ?

Toute réponse paraît précoce. A ceux qui, comme George Will, concluent à l'anti-israélisme de l'Administration Bush ou parlent trop vite d'une « crise » dans les relations israélo-américaines, on rétorquera que Washington a déjà rendu à Israël un service fort précieux en fermant ses frontières aux vagues d'émigrés juifs soviétiques et en les orientant ainsi vers Israël. Si le concept d'« atout » est toutefois remis en cause par l'évolution à l'Est, une chose paraît sûre : Israël pourrait difficilement adopter à nouveau le profil qui avait été le sien il y a vingt ou trente ans, celui d'un petit Etat menacé par ses voisins arabes, dictatoriaux et procommunistes. Plusieurs

facteurs le lui interdisent : son évidente suprématie militaire, un crédit moral entamé par la répression sanglante de l'*Intifadah* et le fait que ses amis ont tout fait, sous Reagan, pour présenter ce pays comme un outil précieux dans la lutte contre « l'empire du mal et ses clients » et pour lui assurer une place de choix dans la fameuse « guerre des étoiles ».

La relation d'Israël avec les Etats-Unis est particulière : les liens culturels, politiques, sécuritaires, sont trop profonds pour être vraiment remis en cause. Reste qu'historiquement, l'engagement direct des Etats-Unis aux côtés d'Israël date de la guerre froide, atteignant un premier sommet au moment où l'Administration Johnson était en difficulté au Vietnam, et un deuxième au moment de la mise en application de la « doctrine Nixon », au début des années 70. L'« Accord de coopération stratégique » de 1981, troisième pointe, est, au moins partiellement, un aspect de la politique de renforcement militaire massif lancé par l'Administration Reagan. Il y a donc, incontestablement, une corrélation, au moins partielle, entre l'engagement américain dans la guerre froide et le niveau d'investissement américain dans la puissance militaire d'Israël.

Si cela est vrai, la fin de la guerre froide ne saurait être sans conséquences sur cette relation, si privilégiée qu'elle ait pu devenir. On peut en effet penser que l'aide américaine pourrait baisser (ce que le sénateur Dole, sans doute en accord avec la Maison-Blanche, n'hésite pas à suggérer), que la complaisance des Etats-Unis en matière d'armements pourrait diminuer et que la coopération en matière d'espionnage soit devenue moins cruciale (du fait notamment du passage d'un bon nombre des membres de KGB à l'Ouest). A cela, on ajoutera que l'émergence, même relative, du Japon comme rival commercial suscitant l'hostilité feutrée des Américains, le renforcement de l'Europe comme acteur politique essentiel sur les contours de la Méditerranée et l'apparition à Washington d'un néo-monroevisme centré sur le continent américain, auront pour effet conjugué de nuancer, voire d'amoinrir, l'intérêt américain pour le Proche-Orient et, partant, pour la relation privilégiée avec Israël. La dépendance accrue des Etats-Unis sur le pétrole du Moyen-Orient autant que les velléités plus mercantiles (et moins idéologiques et militaristes) de l'Administration Bush, comparée à celle qui l'a précédée, devraient aussi renforcer cette tendance.

Cette perspective est réaliste et, sans elle, l'annonce du plan Baker ou l'expression par des amis de l'Administration du désir de diminuer l'aide à Israël n'auraient pas pu être facilement faites. Sans que le principe de la relation particulière entre les deux pays soit remis en cause, il est donc possible de penser que celle-ci a atteint, sous Reagan, son apogée. Il est difficile de voir ce mélange d'antisoviétisme, de militarisme et de complaisance à l'endroit de l'Etat juif, que l'Administration Reagan a si fortement incarné, repris tel quel par la présente Administration. Dans l'opinion publique, alors que le souvenir de la Seconde Guerre mondiale (et de l'holocauste) s'émousse près d'un demi-siècle après les faits, l'image d'Israël est ternie autant par la répression des Palestiniens que par la vision peu glorieuse que la classe politique israélienne donne d'elle-même sur place et dans le monde.

Israël, de son côté, pourrait tirer la conclusion de ce relatif affaiblissement de la relation privilégiée dans deux sens différents : en prendre acte et

s'ouvrir à l'URSS ou tenter de renforcer la relation privilégiée avec Washington coûte que coûte. Des signes de la première option ne manquent pas : la multiplication des visites para-officielles entre les deux pays (consuls, experts, écrivains, etc.), le traitement dans les hôpitaux israéliens de victimes du tremblement de terre arménien ou l'arrêt des campagnes antisoviétiques suscitées par le puissant lobby pro-israélien aux Etats-Unis, sans compter l'intérêt grandissant d'Israël pour une « reconquête » de l'Europe de 1993.

En dépit de ces signes, Israël paraît encore marqué par la volonté de garder intacte, aussi longtemps que possible, la relation spéciale avec Washington qui s'est révélée jusqu'ici si favorable aux capacités militaires et aux finances d'Israël. Ce pays pourra difficilement trouver, ailleurs qu'aux Etats-Unis, ce mélange de complaisance officielle, d'influence sur les institutions (notamment au Congrès) et de pouvoir en matière de médias. C'est pourquoi le désengagement relatif de Washington pourrait, pour la majorité des Israéliens, être compensé par une revitalisation de la « doctrine Nixon » qui consiste à renforcer encore la suprématie militaire d'Israël et à lui confier des charges régionales propres, soutenues de loin par l'allié américain. A cela, il convient d'ajouter que les Etats-Unis se retrouvent aujourd'hui comme la superpuissance par excellence et que rien n'indique (on y reviendra) qu'un accord soviéto-américain soit très aisé dans cette région.

### **Les Palestiniens essaient de s'adapter**

En attendant un tel accord, le conflit du Proche-Orient semble lui-même s'adapter à la transformation du système international. Lorsque le soulèvement palestinien éclate dans les dernières semaines de 1987, ceux qui l'inspirent et le dirigent savent, plus ou moins consciemment, qu'ils fonctionnent dans un cadre régional et international nouveau. A la veille du soulèvement, un sommet arabe s'était tenu à Amman pour soutenir la position irakienne — et surtout saoudienne — face à l'Iran. Réuni à quelques dizaines de kilomètres des territoires occupés dont les habitants pouvaient clairement suivre ses assises à la télévision jordanienne, ce sommet se distinguait par l'affichage quasi général du désintérêt officiel arabe pour la cause palestinienne au profit des menaces iraniennes alors bien plus immédiates sur la stabilité des pays du Golfe. Cela ne faisait que confirmer des précédents non moins inquiétants, tels que la passivité arabe, à la fois gouvernementale et populaire, lors de l'invasion du Liban en 1982 ou encore l'échec sans panache des pourparlers jordano-palestiniens en 1985.

Une chose était acquise : le monde arabe n'était plus ce recours automatique auquel les Palestiniens pouvaient penser. On ne pouvait plus espérer voir les pays pétroliers jouer un rôle plus efficace au profit de la cause alors que le prix du baril atteignait à cette époque moins de 10 dollars. Ce que les « Arabes du pétrole » n'avaient pas réussi à faire au moment des deux chocs pétroliers de 1973 et de 1979 et de la paix dans le Golfe, ils ne pouvaient évidemment pas le faire au moment où la pression iranienne augmentait sur eux et où tous les pays de la région entraient dans une récession économique durable. Plus particulièrement, l'émigration des travailleurs palestiniens (de Jordanie ou des territoires occupés) vers les

eldorados du pétrole devenait difficile et peu rentable du fait de cette contraction économique régionale. Le soulèvement palestinien éclatait en fait dans un climat de tragédie grecque, celui de l'absence d'un dehors d'où pourrait venir un secours, où l'on pourrait fuir, où le tragique serait dilué.

Ce dehors inexistant ne concernait pas les seuls pays arabes : le soulèvement éclatait au moment où l'URSS, elle non plus, n'était plus un recours. Alors que certains appelaient, comme par routine, à la tenue d'une conférence internationale, le courant politique dominant dans la région indiquait clairement que la solution du conflit devait passer par les premiers intéressés : les Palestiniens d'une part, les Israéliens de l'autre. Les signes sont nombreux tout au long des mois qui précèdent le début de l'*Intifadah* : le 19 avril 1987, l'ambassadeur de Jordanie aux Etats-Unis en appelle à la communauté juive américaine pour jouer un rôle de médiation ; quelques jours plus tard, les organisations gauchisantes de Habache et de Hawatmeh, résistant aux pressions syriennes, venaient assister au 18<sup>e</sup> congrès du Conseil national palestinien à Alger, renforçant ainsi et l'autorité de Yasser Arafat et le caractère palestinien de l'interlocuteur potentiel d'Israël. Qui plus est, l'Egypte hier honnie par l'ensemble du monde arabe, se réintroduisait sans grand-peine dans les instances régionales sans que personne ne remette vraiment en cause le traité de paix qu'elle avait signé avec Israël en 1979.

Avril 1987 a aussi été le moment où le président syrien a fait une visite à Moscou, ayant de longs entretiens avec Mikhaïl Gorbatchev. Les détails de ce voyage ont commencé à filtrer au cours des semaines qui l'ont suivi. Les Arabes, et les Palestiniens en particulier, devaient ainsi apprendre que les deux hommes s'étaient opposés d'une manière assez franche sur deux points cruciaux : l'émigration des Juifs soviétiques, défendue par Gorbatchev comme un pan de sa *perestroïka* et, plus important encore, la question des armements soviétiques à la Syrie. Le discours était bien nouveau, notamment pour un Assad qui avait été reçu, trois ans plus tôt, par Tchernenko avec l'appellation « *du héros de la résistance contre les accords partiels concoctés par Washington* » et qui, maintenant, devait écouter Gorbatchev lui vanter les bienfaits de la solution pacifique des conflits et remettre ainsi en cause le programme syrien de « parité stratégique » avec Israël. Début 1989, Moscou rejetait ce programme comme « hors question » de toute discussion avec Damas puis définissait ouvertement une condition préalable à toute nouvelle livraison d'armes à la Syrie : le paiement de 50 % du prix au moment de la signature de l'accord et l'échelonnement du reste en prêts sur dix ans [6]. Reparti en avril 1990 à Moscou, Hafez El Assad ne semble pas avoir pu altérer grandement les choix soviétiques. Il dira ensuite publiquement que Moscou et Damas étaient restés des alliés solides, mais son discours sonnera faux : les deux capitales ne pouvaient certes pas se renier mutuellement, pour des raisons évidentes. Mais elles savaient ne plus pouvoir être d'un très grand secours l'une pour l'autre, en dépit de la multitude de délégations militaires venues apprécier les besoins défensifs de la Syrie.

Lorsque Yasser Arafat lui-même ira à Moscou, il sera mis au courant des multiples rencontres soviéto-israéliennes et invité à considérer les bienfaits d'un dialogue avec les Etats-Unis. Mikhaïl Gorbatchev lui dira publiquement que l'inexistence de relations diplomatiques avec Israël était « *une aberration* ». Lorsque l'OLP s'engage dans sa politique actuelle de « *con-*

*damnation du terrorisme* » et de reconnaissance de la partition de la Palestine en deux Etats, ouvrant la voie à un dialogue avec Washington, Moscou multiplie les signes d'encouragement à cette approche.

Puis, début 1989, alors que l'Administration Bush s'installait à peine, Moscou passe à l'offensive, et Edouard Chevarnadze va passer une dizaine de jours dans la région avec un message double : l'URSS doit être associée au processus de paix puisque les Etats-Unis seuls ne peuvent pas aller plus loin en cette matière et toutes les parties régionales doivent bien comprendre que « *Moscou entend éliminer toute rivalité entre superpuissances au Proche-Orient* ». Le discours était attrayant, mais la réception fut prudente de part et d'autre, Israël continuant à refuser le principe d'une conférence internationale et les parties arabes ayant peur de cette ouverture soviétique vers Israël et vers les conservateurs arabes. Le soulèvement ne pouvait que durer face à cette intransigeance israélienne, renforcée par la crise ministérielle. Ce mélange nouveau de revendications à l'intérieur des territoires, de refus israélien et d'initiatives « pacifiques » soviétiques est à l'origine du plan Baker, rendu public après des années de passivité reaganienne. Les Etats-Unis, avec retard, s'adaptaient, eux aussi, aux nouvelles réalités de la région.

### **La scène régionale**

Le plan Baker, avatar actuel du *peace process* américain, part de l'idée que le conflit israélo-arabe est (re)devenu un conflit « communautaire » (*communal*) centré sur les territoires occupés en 1967. Cette orientation « communautaire » du conflit est réelle ; est-elle irréversible ? En d'autres termes, le désintérêt affiché par les gouvernements arabes à l'égard de l'affaire palestinienne, désintérêt que l'opinion populaire ne semble pas condamner, est-il de nature conjoncturelle ou durable ? Les deux thèses semblent s'affronter en cette matière et une réponse définitive serait hasardeuse. Il est néanmoins facile de prédire que, si le soulèvement palestinien actuel ne conduisait pas à une solution acceptable du conflit, s'il devait être réprimé dans le sang, si le courant islamiste devait continuer à se renforcer tant dans les territoires occupés, dans la Jordanie voisine, que dans l'ensemble de la région, si, enfin, les gouvernements de la région devaient rester impuissants face au mélange d'explosion démographique et de récession économique qui les frappe, il est fort probable de voir la question palestinienne reprendre sa place d'abcès de fixation privilégié des frustrations populaires de la région, face à l'Occident et aux gouvernements arabes en place.

L'un ou l'autre de ces gouvernements, dans l'une de ces tentatives de légitimation devenues habituelles, pourrait de nouveau s'engager dans une opération de surenchère nationaliste à l'encontre d'Israël. La Jordanie, le pays arabe à maints égards le plus proche du terrain, s'est débarrassée d'un rôle de premier plan dans un discours célèbre du roi en juillet 1988 et dans une longue série de mesures appropriées qui l'ont suivi. Ce n'est pas là une simple manœuvre mais un choix historique que l'émigration massive des Juifs soviétiques ne fait que consolider. Le roi Hussein et, avec lui, la majorité écrasante des Jordaniens ne veulent en aucune manière que leur pays devienne « une patrie de remplacement » pour les Palestiniens, si ceux-

ci n'arrivaient pas à se doter de leur propre Etat dans les territoires occupés par Israël. Le régime jordanien prend très au sérieux les menaces des dirigeants du Likoud qui considèrent que l'Etat palestinien existe déjà... en Jordanie.

Le gouvernement d'Amman a non seulement récusé toute ambition sur la Cisjordanie mais a aussi engagé un processus de « jordanisation » des Palestiniens qui vivent sur son territoire, en vue de rompre tout lien avec ceux qui n'y vivent pas. Certes la Jordanie, dont des portions du territoire propre sont occupées par Israël et qui a avec ce dernier les frontières les plus longues, affirme vouloir faire partie de tout règlement du conflit et n'a pas caché une certaine irritation face à l'accaparement un peu exclusiviste par l'Egypte du rôle de parrain des Palestiniens dans les négociations en cours. Mais le gouvernement jordanien réprime avec sévérité les tentatives pour faire glisser le royaume hachémite sur la voie d'une tension avec Israël, une tension que certains groupes (dont la base serait, selon Amman, en Syrie) tentent de susciter en multipliant les opérations contre Israël à partir du territoire jordanien, notamment depuis le début de l'année 1990. Ce désengagement jordanien est réel mais il a ses limites. Le royaume est peuplé de centaines de milliers de Palestiniens qui demeurent loyalistes à l'égard de l'OLP. Sa stabilité intérieure, et même la lutte du régime contre l'islamisme, ne sauraient plus être assurées sans la discrète coopération de l'OLP. Celle-ci a été le prix payé par l'Organisation pour la reconnaissance effective par le roi Hussein en 1988. Ni Israël, ni la Syrie ne se sont vraiment félicités de ce « contrat ».

La Syrie, qui s'est longtemps distinguée par un discours plus radical en matière palestinienne, a maintenant accepté de rejoindre le consensus arabe général qui soutient les options de la direction de l'OLP. Elle ne s'en permet pas moins de rappeler que ces options sont dangereuses et futiles et attend sans doute le moment où, le soulèvement palestinien n'ayant pas abouti à l'émergence d'une entité palestinienne souveraine, elle pourra reprendre le flambeau de la lutte. Damas, dont le Golan a été occupé en 1967 et annexé en 1981, a certes un intérêt propre à mener sa guerre contre Israël. Mais la Syrie n'a jamais admis que l'attention qu'elle porte au problème se limitait à l'affaire du Golan et le refus israélien de remettre ce territoire sur la table des négociations ne fait qu'exacerber une définition élargie, et radicalisée, par la Syrie de son rôle dans le conflit.

La Syrie, qui, avec Israël, était le grand bénéficiaire de la polarisation Est-Ouest sur la scène du Proche-Orient et qu'Israël continue de désigner comme adversaire principal, semble maintenant résignée à accepter un règlement qui serait devenu inévitable du fait du nouveau climat international. Ayant d'abord parié sur un renversement de vapeur à Moscou, Damas semble aujourd'hui attiré par une négociation directe sur le Golan [7]. Cette offre syrienne pose le problème de l'annexion unilatérale de ce territoire par Israël en 1981 et surtout un dilemme à Israël qui semblait s'orienter plutôt vers un accord unilatéral avec les Palestiniens [8]. L'OLP peut penser que la proposition syrienne est de nature à court-circuiter sa propre stratégie en permettant à Israël de retarder encore une décision historique de retrait des territoires occupés de Cisjordanie et de Gaza. Israël peut, pratiquement, favoriser l'une ou l'autre de ces deux options. Les deux Grands pourraient préférer leur solution simultanée (de préférence en

dehors d'une conférence internationale pour Washington et au sein d'une telle conférence pour Moscou), à moins que la paralysie relative de l'exécutif israélien n'aboutisse à un nouveau blocage de l'une et de l'autre de ces deux options.

### **Entre le Golfe et la Méditerranée**

Mais la scène régionale est aussi marquée par la fin de la guerre Iran-Irak. Au delà de l'aide matérielle apportée par la Syrie d'une part, Israël de l'autre, à l'Iran en guerre, et du rapprochement parallèle de l'OLP avec l'Irak, la guerre du Golfe a eu un impact essentiel, quoiqu'indirect, sur le conflit israélo-arabe. En mobilisant non seulement l'Irak mais aussi les pétromonarchies du Golfe et, par ricochet, des pays comme la Jordanie, l'Égypte et le Yémen du Nord, dans un front informel de résistance à l'expansion de la révolution iranienne au sein du monde arabe, la guerre du Golfe a servi les intérêts d'Israël en amenant l'attention du monde arabe sur un front plus dangereux, en vidant progressivement de son sens les résolutions anti-égyptiennes du sommet de Bagdad (1978), en modérant la position propre de l'Irak sur la question palestinienne et en facilitant grandement l'application intégrale et pacifique des accords de Camp David. Plus d'un dirigeant égyptien avoue aujourd'hui que, sans l'éclatement de la guerre du Golfe, les premières années de la paix israélo-égyptienne auraient été autrement difficiles.

La fin de la guerre a donc été reçue avec quelque appréhension par une élite israélienne qui commençait à se demander si l'Iran, longtemps considéré comme un contrepoids précieux aux Arabes, n'était pas devenu une menace plus grave pour Israël que tel ou tel gouvernement arabe. Alors que certains dirigeants, fidèles au concept des « *alliances avec la périphérie du monde arabe contre ce dernier* » cher à Ben Gourion, continuaient à défendre « l'option iranienne », d'autres se demandaient s'il ne fallait pas profiter de la menace iranienne sur les pays arabes pour conclure la paix avec ces derniers. Mais, avec l'arrivée massive des navires de guerre occidentaux et l'adoption de la résolution 598 en Conseil de Sécurité, la guerre du Golfe échappait pratiquement à la volonté des pays arabes autant qu'à celle d'Israël et, dans une certaine mesure, aux deux belligérants eux-mêmes [9].

Que sera l'Iran au lendemain du cessez-le-feu (accepté à l'été 1988) et de la mort de l'ayatollah Khomeiny (survenue le 3 juin 1989) ? Si cette question est trop complexe pour être traitée ici, notons au moins que les événements de l'Est ont accéléré un processus commencé en 1983 lors de la crise aiguë dans les relations irano-soviétiques, provoquée par la liquidation du parti communiste iranien et par la reprise des livraisons d'armes soviétiques à l'Iran. Cette crise avait alors convaincu l'Administration américaine que l'URSS ne pourrait pas aisément tirer profit de l'hostilité militante de l'Iran révolutionnaire à l'égard de l'Occident. Cette appréciation ne pouvait qu'être confirmée par la suite, que ce soit par l'attitude relativement compréhensive de Moscou face au déploiement militaire occidental dans le Golfe, par la politique résolument défensive de Mikhaïl Gorbatchev face à l'islamisme, par l'orientation plus pragmatique des nouveaux dirigeants iraniens ou, bien entendu, par l'affaiblissement militaire de l'Iran lui-même. La

signature, à l'été 1989, d'un traité de coopération économique entre l'Iran et l'URSS, au vu des difficultés persistantes de son application et de ce climat général, ne semble pas avoir grandement affecté la vision américaine qui en a conclu que la normalisation avec l'Iran, si souhaitable qu'elle puisse être, n'était guère un objectif urgent.

Reste à savoir si l'Iran, en tant que puissance régionale, est susceptible de jouer un rôle dans l'affaire israélo-palestinienne. Selon plusieurs indications, Téhéran voudrait rester actif sur ce terrain, source de légitimation islamique à l'intérieur et auprès des clients arabes de l'Iran, à commencer par le Hezbollah libanais. Il est même possible que, depuis la mort de l'Ayatollah, Téhéran ait pu lier quelques relations avec des groupes islamiques palestiniens à travers la Syrie, ces derniers essayant d'opérer à travers la Jordanie. Mais il reste difficile de penser que l'Iran pourrait jouer un rôle important dans ce contexte. Pour des raisons évidentes, Téhéran aura nécessairement besoin d'alliés arabes et ceux-ci pourront toujours lui faire chèrement payer le prix de l'extension de son influence vers cette zone. Reste que l'Iran, en maintenant une surenchère islamique, pourra pousser les gouvernements arabes à une attitude moins souple face à Israël de peur de donner à Téhéran un argument supplémentaire dans sa propagande contre les régimes arabes en place. Mais c'est là un rôle indirect quoique probable.

Les récents événements indiquent que l'Irak serait tenté par un tel rôle autrement actif. *Le Point* a ainsi publié une couverture avec la photographie de Saddam Hussein et ce titre : « l'homme qui veut détruire Israël ». *Newsweek* en avait fait de même lorsque le président irakien a menacé Israël avec ses armes chimiques en cas d'attaque israélienne contre l'Irak. Ce dernier a ses raisons d'être hostile à Israël qui avait armé la rébellion kurde au Nord et qui a pris fait et cause pour le Shah contre Bagdad, avant de fournir des armes et des munitions à l'Iran de l'Ayatollah. Israël a aussi, bien entendu, détruit le réacteur nucléaire Osirak, alors que l'Irak était pleinement engagé dans sa guerre avec l'Iran. Il se peut, comme Bagdad le laisse entendre, qu'Israël soit responsable d'actes d'espionnage et de sabotage en Irak, ce que l'Irak, qui appuie officiellement la ligne actuelle (raisonnable) de l'OLP et soutient la Jordanie, n'est pas prêt à accepter.

Ce passif dans la relation, aussi grave soit-il, n'est pas déterminant. L'Irak, hier encore intransigeant en matière palestinienne, a choisi, depuis 1978 au moins, une ligne bien plus modérée. La guerre avec l'Iran a enlevé à Israël sa place d'adversaire principal et le gouvernement irakien a pris sur lui de défendre la ligne de Yasser Arafat face à la surenchère syrienne. Si l'on entend à nouveau des bruits belliqueux, c'est que, le conflit étant resté ouvert, l'Irak ne pouvait pas s'empêcher de se constituer comme partie intéressée, en vue de récolter les fruits politiques de la réaffirmation de son intérêt pour la cause palestinienne. L'échec de Bagdad dans ses tentatives de projeter son influence à travers le Liban et son incapacité présente de peser trop lourdement sur ses bailleurs de fonds dans le Golfe, ne font que rendre le contexte jordano-palestinien encore plus attrayant. C'est pourquoi, tant que le conflit palestinien n'est pas résolu d'une manière acceptable et tant que l'Irak n'a pas repris la place qu'il croit devoir être la sienne dans la région, il est prévisible de voir ce pays augmenter progressivement sa mise dans le contexte de la lutte avec Israël d'où le conflit avec l'Iran l'avait écarté au grand bénéfice de son rival syrien. Le sommet de Bagdad,

à la fin de mai 1990, devait consacrer cette manipulation classique de l'exacerbation des sentiments arabes à l'égard d'Israël pour promouvoir Bagdad comme capitale majeure dans le jeu, répétitif et éphémère, des relations interarabes.

### **Des gouvernements plus « sages »**

Au delà du conflit israélo-arabe, la scène régionale est marquée par la consolidation du centrisme diplomatique. Ce dernier est illustré par les signes si souvent cités : retour de l'Égypte dans la famille arabe sans rupture des liens de Camp David, orientation pragmatique des nouveaux dirigeants iraniens, échec des tentatives d'exportation de la révolution, baisse notoire des activités de nature terroriste : bombes, prises d'otages, détournements d'avions. En termes politiques, la puissance propre (économique, militaire) de chacun des acteurs régionaux devient plus déterminante que son discours ; il en découle des réalignements politiques intra-régionaux à la fois plus réalistes et plus centristes.

A regarder la région de loin, on a tendance à oublier que, là aussi, ce que les Allemands appellent le « *Primat der Innenpolitik* » (la primauté de la politique interne) est dominant. Les régimes du Moyen-Orient ne se définissent pas d'abord par leur discours et leurs pratiques en matière internationale, même si les agences de presse et les envoyés spéciaux dans la région ont par trop tendance à les souligner. Les luttes partisans en Israël, les rivalités des clercs iraniens ou l'attention démesurée accordée par les régimes arabes à leur continuité au pouvoir sont là pour démontrer que les choix en politique étrangère sont si fortement marqués par la stratégie de survie politique des Etats, des régimes et des dirigeants que l'on peut se poser la question de savoir si des pays comme ceux-là peuvent se permettre de définir une diplomatie tant soit peu autonome par rapport à leur politique interne.

Un facteur essentiel de légitimation des régimes (et surtout des dirigeants) a longtemps été trouvé dans leur capacité, réelle ou supposée, de manipuler le système international. L'autorité de Rafsandjani était renforcée (et non diminuée) par sa capacité présumée de maintenir un discours anti-américain tout en tirant avantage de l'affaire des otages pour se procurer des armes américaines. L'autorité des dirigeants israéliens qui avaient autorisé l'établissement d'un réseau d'espionnage militaire dans la marine américaine n'a jamais été remise en cause, en dépit des risques ainsi encourus par Israël. Le président irakien a su mettre à profit les incidents navals entre la marine américaine et les Pasdaran iraniens pour améliorer radicalement sa position militaire sur le terrain. Enfin, le président syrien a réussi, notamment au Liban, à utiliser le soutien constant de l'URSS pour faire admettre par Washington nombre de ses thèses. En d'autres termes, la capacité d'impressionner, de convaincre, de manipuler une grande puissance, complaisamment diffusée sur place, est un atout majeur dans le jeu politique interne.

Or, cet atout ne pouvait vraiment en être un que dans un climat de guerre froide et la fin de celle-ci est de nature à priver les dirigeants du Moyen-Orient d'une arme précieuse en politique *interne*. Il en découle une érosion réelle de la capacité des dirigeants locaux à cacher à une grande puissance ce qu'ils sont en train de « trafiquer » avec l'autre. Plus particulièrement,

l'obsession soviétique d'éviter une confrontation avec les Etats-Unis au Moyen-Orient conduit à l'affaiblissement notoire des pays et des dirigeants qui ont, par le passé, réussi à agiter face à Washington la menace d'une éventuelle intervention directe soviétique pour les tirer d'affaire. Fort de son pacte de 1980 avec l'URSS, le président syrien a été l'un des dirigeants les plus habiles de ce jeu de *brinkmanship politics*.

L'excellente étude de Richard Betts a clairement dévoilé la mécanique de ce jeu [10]. Cet auteur a relevé une douzaine de cas où Washington a, peu ou prou, eu recours au chantage nucléaire depuis 1945. Or, quatre cas sur douze sont situés au Moyen-Orient. Les deux premiers (Suez, 1956 et Liban, 1958) comportaient des risques relativement bas : dans le premier cas, Eisenhower avait dit qu'il utiliserait « *tout* » pour arrêter une éventuelle et fort improbable agression soviétique ; dans le second, le président américain mit le commandement stratégique en état d'alerte, alors que les navires de débarquement à Beyrouth comportaient une batterie de roquettes Honest John. Dans ces deux cas, l'effet fut important, puisque la menace contribua à pousser l'URSS à multiplier les conseils d'apaisement à Nasser. Ce dernier ne pouvait cependant que se féliciter d'avoir pu « impliquer » les deux Grands dans des crises que son pays ne pouvait conclure à son avantage par ses seuls moyens.

Les deux autres cas montrent un risque autrement sérieux. En 1973, une alerte nucléaire de niveau 3 a été la réponse américaine aux préparatifs soviétiques pour aider l'armée égyptienne surprise par les troupes de Sharon en violation évidente de l'accord de cessez-le-feu ; la seconde est la déclaration unilatérale du président Carter de recours à la force (et implicitement aux armes nucléaires) en cas d'avancée soviétique vers le Golfe. Si ce dernier cas n'a guère été fait à la demande explicite d'un dirigeant de la région, l'alerte nucléaire de 1973 a été clairement occasionnée par le comportement des forces sur le terrain, Israël violant le cessez-le-feu, Moscou faisant des préparatifs pour voler au secours de Sadate, Washington annonçant une alerte nucléaire qui devait d'ailleurs avoir pour effet secondaire d'accélérer le rapprochement de l'Egypte avec les Etats-Unis.

La guerre froide laisse donc une marge de manœuvre importante aux puissances locales. L'Egypte en 1969-1971 et, plus récemment, la Syrie et Israël en ont largement usé. En 1982, Israël a entraîné Washington, du moins pour un temps, dans son équipée au Liban, pays où, quelques années plus tôt, la Syrie avait elle-même déployé ses troupes, en dépit de l'avis contraire de son « patron » soviétique. Le Liban paraît d'ailleurs être la meilleure illustration de cette capacité des puissances locales à définir des objectifs militaires et politiques propres et à les faire admettre à une distante superpuissance. Lorsque celle-ci intervient directement sur de tels terrains, elle encourt le risque de n'y être pas considérée comme bienvenue, non seulement par un pays hostile, mais même par ses clients locaux. C'est ainsi que l'intervention occidentale (et notamment américaine), dans le cadre de la force multinationale au Liban, n'a pas seulement eu à affronter les attaques syriennes mais aussi à souffrir l'active hostilité israélienne à toute présence occidentale directe au Moyen-Orient, présence qui émousse-rait le rôle d'« atout stratégique » qu'Israël recherche pour lui-même dans la région.

Eviter des dérives comme celles mentionnées par Richard Betts paraît aujourd'hui une véritable obsession soviétique. Nul mieux que Evguénii Primakov, qui a longtemps été un arabiste éminent avant de devenir un des architectes principaux de la politique extérieure soviétique, ne saurait l'exprimer. Pour lui, si le Moyen-Orient n'est pas une région où un véritable *deal* avec Washington est possible, il faudrait cependant que les Grands cessent de regarder cette partie du monde à travers le prisme de leurs relations mutuelles et commencent à considérer les intérêts de ces peuples. Un tel discours n'est plus sans écho dans la région où certains commencent à penser que le rapprochement soviéto-américain diminue les risques d'une nouvelle guerre israélo-arabe surtout parce que les acteurs locaux ne disposent plus de « la garantie de la guerre courte » engagée sur place alors que l'on attend à tout moment l'implication des Grands pour corriger un éventuel déséquilibre sur le terrain ou pour imposer un cessez-le-feu si les choses avaient mal tourné [11]. La fin de la guerre froide rétrécit inévitablement cette marge de manœuvre des Etats de la région. La coopération soviéto-américaine en matière de lutte contre le terrorisme en est une première illustration.

### **L'URSS comme modèle**

La mesure réelle du centrisme diplomatique dépend, bien entendu, de la nature des pouvoirs en place. On peut en effet penser que seule une démocratisation profonde des régimes peut garantir un centrisme diplomatique durable, tant il est vrai que les retournements diplomatiques d'une dictature sont bien plus aisés que ceux d'une démocratie. Or les événements de l'Est ne semblent pas avoir, jusqu'ici, produit l'effet de contagion attendu. Les régimes autoritaires, certains vieux de vingt ou vingt-cinq ans, restent en place quand ils ne renforcent pas leurs appareils de répression. Un dirigeant a ainsi pu déclarer que son régime n'avait guère besoin de *perestroïka*... pour l'avoir déjà réalisée lors de son accession au pouvoir ; un autre a organisé une large consultation sur la démocratie au sein de l'équipe gouvernante avant de renvoyer toute mesure pratique de démocratisation aux calendes grecques. Le modèle soviétique de gouvernement (parti unique, censure, restrictions sur le mouvement des personnes ou sur leurs idées, large corruption dans l'administration) peut bien s'effilocher, ses caricatures moyen-orientales semblent rester en place. Dans un cas au moins (le Soudan), une expérience démocratique nouvelle (un gouvernement de civils issu d'élections) a été interrompue par un nouveau coup d'Etat après deux ans d'existence et une junte militaire, marquée par un mélange de fanatisme religieux et d'autoritarisme violent, s'est installée à Khartoum.

En fait, les régimes autoritaires arabes ne sont disposés ni à reconnaître leur dette au modèle soviétique en matière d'organisation du pouvoir et de contrôle de la société, ni leurs craintes face à la *perestroïka*. C'est ainsi que certains dirigeants du Bass syrien n'ont pas hésité à prendre publiquement position pour les « conservateurs » à Moscou, et à affirmer que « *les peuples de l'URSS sont plus que jamais attachés à l'Union* », alors que la revue *ash-Shira'* de Beyrouth, sans doute d'inspiration identique, suggérait que la *perestroïka* était un complot sioniste. En réalité, ces régimes et les partis qui leur sont inféodés craignaient en premier lieu la fin de la reposante amitié

entre Soviétiques et progressistes arabes qui, en insistant par routine sur la méchanceté du « complot impérialo-sioniste » avait pour fonction d'épargner à ces courants toute responsabilité propre et dans leur défaite face à Israël et dans le contrôle sans partage qu'ils exerçaient dans les pays arabes où ils avaient réussi à prendre le pouvoir. La division radicale du monde en deux camps était bien utile et les progressistes arabes, qui n'avaient accordé aucun intérêt à l'eurocommunisme et n'avaient tiré aucune conclusion des événements de Pologne en 1981, se retrouvaient orphelins d'un modèle et d'une mecque idéologique bien protectrice. Ils ne pouvaient donc applaudir une *perestroïka* qui les remettait si fortement en cause. La région attend encore un Georges Marchais arabe, plus ou moins sincère, qui viendrait avouer avoir été « dupé ».

Le débat arabe sur l'émigration des Juifs soviétiques est une bonne illustration de cette réticence. L'affaire est bien entendu très grave, surtout lorsque Shamir n'hésite pas à l'associer ouvertement à la nécessité d'un « Grand Israël », même si l'émigration d'un bon million de Juifs soviétiques, si elle se réalisait dans les années à venir, n'éliminerait pas pour autant le problème de millions d'Arabes vivant en citoyens de seconde zone ou en hommes sous occupation et à la recherche de leur émancipation nationale. Si l'OLP a tôt fait d'éviter de remettre en cause le droit de tout homme à résider dans le pays de son choix, certains gouvernements arabes n'ont pas hésité à le faire en dépit des avertissements soviétiques (notamment ceux de Vorontsov) aux Arabes pour qu'ils cessent de considérer l'URSS comme « un régime totalitaire ». Il y eut même des menaces contre des diplomates soviétiques travaillant dans la région.

Des brèches se dessinent cependant dans ces régimes utilisant des discours légitimatoires différents et pratiquant, dans l'ensemble, les mêmes méthodes autoritaires. Le 8 novembre 1989, la Jordanie a organisé des élections législatives libres, bientôt suivies d'une série de mesures effectives : libération des prisonniers politiques, gel de la loi martiale, réintégration des fonctionnaires démis pour des raisons politiques, levée presque générale de la censure sur la presse. L'Algérie est entrée dans la phase du multipartisme, sans élections libres jusqu'ici. En Egypte, le pouvoir judiciaire affirme de plus en plus son indépendance dans le cadre d'une quasi-démocratie. Le Koweït pourrait revenir à une formule parlementaire limitée. Parallèlement à ces mesures de démocratisation timide, les gouvernements en place ont tendance à desserrer les appareils de domination de l'économie par l'Etat. La privatisation est à l'ordre du jour en Irak, en Egypte, en Arabie Saoudite et en Tunisie. L'Algérie s'est récemment dotée d'un nouveau code (bien libéral) de la monnaie et des finances.

Un argument courant pour freiner la démocratisation est le risque de triomphe électoral des courants islamiques. En obtenant un bon tiers des sièges en Jordanie, les islamistes ont créé la surprise sur place et inquiété plus d'un dirigeant sensible aux velléités démocratiques (sans parler des chancelleries). Avec des variations d'un pays à l'autre, des élections libres feraient nécessairement apparaître un courant religieux aux dimensions respectables dans tous les pays arabes sans exception. Faut-il vraiment s'en émouvoir lorsque l'on voit le rôle disproportionné joué par les partis religieux en Israël ou le triomphe des partis paysans en Europe orientale ?

La militarisation des sociétés reste bien lourde. Alors que l'armée irakienne affirme progressivement sa place sur la scène politique, la Syrie, l'Algérie, l'Égypte, le Yémen, la Somalie, la Tunisie restent des pays dirigés par les militaires. La relative démocratisation de la Jordanie n'entame pas le contrôle du roi sur son armée, institution de contrôle discret des institutions civiles et recours en cas de besoin. Cette militarisation ne saurait être entamée par des petits pas dans le sens de la démocratie : l'exemple du Soudan est là pour prouver que le processus démocratique n'était guère irréversible. La seule chance de desserrer l'emprise de l'armée sur la société est bien entendu dans l'élimination de sa raison d'être : des conflits actuels ou potentiels qui « justifient » l'entrée des militaires en politique autant que des budgets militaires trop lourds. Les événements formidables à l'Est auront produit leurs effets réels le jour où la région, ayant résolu d'une manière juste et durable les conflits multiples et sanglants qui la déchirent, aura pris acte non seulement de la fin de la guerre froide mais aussi de la chute du modèle stalinien de gouvernement. Une lecture réaliste des quelques années passées indique que ces deux objectifs ne seront guère atteints dans un avenir très proche.

## NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

[1] Note au Président reproduite dans R. Louis et R. Stookey, eds., *The End of the Palestine Mandate*, University of Texas Press, Austin, 1986, p. 48.

[2] *Al-Hayat*, Londres, 13 avril 1989.

[3] Voir, à titre d'exemple, le discours d'Edouard Chevarnadze devant le Parlement égyptien ou l'article d'Igor Belayev, dans *al-Hayat*, Londres, 9 décembre 1989. Le même George Kennan qui exprimait ses craintes (précipitées) en 1948, écrivait, le 10 avril 1989, pour le *New York Times* que « *quelles qu'aient été les raisons de considérer l'URSS comme un adversaire militaire possible, sinon probable, des États-Unis, le temps pour de telles considérations est bien passé. Ce pays doit être maintenant considéré essentiellement comme une grande puissance parmi d'autres, dont les aspirations et la politique sont particulièrement déterminées par sa situation géographique propre, son histoire et ses traditions* » (c'est nous qui soulignons).

[4] Voir aussi l'article d'Alexei Vassiliev (*Al-Hayat*, Londres, 31 octobre 1989) qui précise que la menace venant du Moyen-Orient sera pratiquement le fait d'« *Etats occidentaux qui utilisent cette région comme tête de pont pour d'éventuelles activités contre l'URSS* ». L'auteur note aussi que les porte-avions occidentaux déployés dans le Golfe en 1988 « *portaient des têtes nucléaires qui pouvaient atteindre le territoire soviétique* ». Voir également la prestation, en avril 1990, de Vitali Naumkin devant la Brookings Institution de Washington où il a clairement considéré les missiles du Moyen-Orient comme « *une menace directe sur notre sécurité nationale* ».

[5] Peter Grose, *Israel in the Mind of America*, Schoken Books, New York, 1984, p. 316.

[6] Dans le même ordre d'idées, le quotidien de l'Armée rouge se demandait, le 23 avril 1989, à quoi pouvaient servir toutes ces armes commandées par la Libye (y compris les Sukhoï-24 que l'URSS venait de lui livrer) et s'il ne valait pas mieux que Tripoli consacre toutes ces sommes allouées à l'armement au développement économique du pays. Moscou a néanmoins fourni à la Syrie, des Sukhoï-24, des Mig-29 et une grande quantité de missiles antiaériens mais pas les missiles SS-24 commandés par Damas. Les nouvelles considérations ouvertement mercantiles de l'URSS expliqueraient cependant pourquoi Moscou donnerait aujourd'hui la priorité en matière de livraisons d'armes à de bons payeurs comme la Libye ou l'Irak plutôt qu'à des amis en difficulté économique comme la Syrie. En avril 1990, un hebdomadaire soviétique a directement critiqué « *le mauvais usage* », fait par des alliés, des armes soviétiques, citant à titre d'exemple l'aventure libyenne au Tchad et les bombardements syriens de Beyrouth.

[7] Voir les déclarations de l'ancien président Carter après sa visite à Damas en mars 1990 et *Newsweek*, 16 avril 1990.

[8] Pour la meilleure présentation de la position israélienne actuelle, voir Ze'ev Schiff, *Security for Peace : Israel's Minimal Security Requirements in Negotiations with the Palestinians*, Washington Institute for Near East Policy, Policy Papers n° 15, 1989.

[9] Sur les débats israéliens en cette matière, voir notamment Efraim Karsh, ed., *The Iran/Iraq War : Impact and Implications*, Macmillan, Londres, 1989.

[10] Richard Betts, *Nuclear Blackmail and Nuclear Balance*, The Brookings Institution, Washington, 1987.

[11] Voir, par exemple, l'opinion du général Aharon Levran dans *Le Figaro*, 5 décembre 1989.