

REVUE DE LA PRESSE

Arabe

LE DEUXIÈME MANDAT DE REAGAN : LA TROISIÈME PHASE DE LA POLITIQUE AMÉRICAINE AU PROCHE-ORIENT

Le mandat du président Ronald Reagan fut reconduit le 30 janvier dernier pour une période qui s'étendra jusqu'à la fin de l'année 1988. Depuis l'annonce de sa victoire aux élections présidentielles du 6 novembre 1984, les milieux politiques arabes s'interrogent sur la possibilité d'un changement dans la politique de la deuxième administration Reagan à l'égard du conflit israélo-arabe, ou plutôt de la solution de ce conflit.

Cette interrogation est devenue une « tradition » chez les Arabes après chaque élection présidentielle américaine depuis la guerre de 1967 et surtout après le renforcement de la tendance qui mise sur le rôle américain pour toute solution négociée et cela depuis la guerre de 1973. Cette interrogation se résume en une question : la nouvelle administration est-elle une prolongation de la précédente ou assistera-t-on à une rupture dans certains domaines et en quoi consisterait cette rupture ?

L'expérience a montré, durant les quatre dernières élections américaines, depuis

celles de 1968, que les réactions arabes aux développements de la scène politique américaine – les optimistes comme les pessimistes – étaient exagérées. Cette exagération est due à la manière dont les Arabes perçoivent et analysent certains aspects de la politique américaine et à leur ignorance de la nature de la société américaine et des forces sociales dominantes qui s'y affrontent. Cette exagération vient par ailleurs du fait de l'incapacité des Arabes à unir leurs forces et leur potentiel pour les utiliser dans le conflit avec les différentes administrations américaines. Dans ce cadre, il est normal de voir circuler certains mythes sur le rôle américain et la réaction à son égard dans nombres de milieux politiques et culturels arabes.

Deux phases distinctes

A cause de tout cela, il est difficile de parler des changements possibles de la deuxième administration Reagan sans revenir auparavant aux développements de la politique américaine à l'égard du conflit israélo-arabe. La lecture des différentes mesures adoptées par l'administration Reagan dans sa politique proche-orientale montre le développement embryonnaire d'une nouvelle phase – la troisième – de cette politique. Sans entrer dans le détail des trente-cinq dernières années, on peut

discerner deux phases majeures dans la politique américaine au Proche-Orient.

La première phase qui s'étend des années 50 aux années 60 et qui se caractérise par une tentative en vue d'hériter du pouvoir franco-britannique dans la région en traitant directement avec les deux protagonistes arabes et israéliens dans le cadre d'une politique équilibrée en apparence et qui cherche à montrer son non-alignement sur la position israélienne. Plusieurs facteurs – objectifs et subjectifs – ont contribué à mettre en valeur cette étape de la politique américaine. Parmi ces facteurs :

- la conception du président Truman et, après lui, du président Eisenhower, de la sauvegarde de la cohésion de cette région face au « défi soviétique » ;

- la nature traditionnelle et conservatrice des régimes arabes avant l'émergence du mouvement nationaliste arabe révolutionnaire dans la région à la suite de la révolution de 1952 ;

- le fait qu'Israël n'avait pas encore révélé son rôle d'agent de l'impérialisme dans la région... ;

- le fait que les Etats-Unis, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, s'approprièrent à hériter du pouvoir franco-britannique dans la région.

La guerre de Suez en 1956 fut le moment à partir duquel les Etats-Unis ont remplacé la France et la Grande-Bretagne comme le chef de file du pouvoir occidental et impérialiste, et ont foncé pour imposer leur mainmise sur la région.

La stratégie américaine à cette étape consista à impliquer les Etats arabes dans une alliance militaire qui fut désignée tantôt par le terme « accord de sécurité » tantôt par celui d'« organisation de défense du Proche-Orient ». Toutefois, cette stratégie se heurta au mouvement nationaliste arabe qui prit son essor après la guerre de Suez et qui devint, à ce moment-là, un mouvement politique à caractère idéologique œuvrant pour l'indépendance des Etats arabes et leur unité. L'idéologie de cette période oscillait entre une pensée radicale liée aux ambitions de certaines

bourgeoisies nationales arabes et d'une pensée pragmatique liée à l'ignorance de la vraie nature du conflit avec l'impérialisme... L'opposition du mouvement nationaliste arabe avec l'impérialisme américain qui voulait contrôler la région était inévitable...

C'est ce qui mit un terme au rêve américain de redessiner la carte du Proche-Orient en traitant directement avec les pays arabes sans utiliser le « bâton » israélien. Cette déception américaine fut confirmée en 1957 lorsque le fameux projet Eisenhower fut refusé par les Arabes. Le projet lui-même fut un tournant dans la politique américaine au Proche-Orient. Pour la première fois les Etats-Unis définissaient leur politique dans la région dans un document qui leur était propre alors qu'auparavant ils étaient cosignataires de documents avec leurs alliés (France et Grande-Bretagne) dont le plus important fut l'accord tripartite de 1950. Ce qui était significatif dans le projet Eisenhower était le développement d'une nouvelle étape dans la politique américaine dans la région : l'étape du choix israélien.

Le projet Eisenhower s'articulait autour de la « notion du vide » qui se résume dans l'idée qu'il y a un conflit entre le « monde libre » et les pays communistes au Proche-Orient, l'existence d'un mouvement nationaliste arabe indépendant n'était pas pris en considération. Lorsque le pouvoir des pays appartenant au « monde libre » disparaît (la France et la Grande-Bretagne), il faut renforcer le pouvoir d'un autre pays, en l'occurrence les Etats-Unis.

Le changement politique résidait dans le fait que l'administration américaine légitimait le recours à une autre force (Israël) pour remplir le vide, au cas où les Etats-Unis n'arrivaient pas à le faire eux-mêmes. Ce fut le cas après le débarquement des forces américaines au Liban, le 15 juillet 1958, pour défendre le régime de Camille Chamoun et le système confessionnel libanais contre la montée du mouvement nationaliste arabe à la suite de l'accord d'unité syro-égyptien de 1958. Le débar-

quement suivit la révolution en Irak qui avait elle-même brouillé les cartes dans la région à la suite de l'unité syro-égyptienne et était une manifestation du passage à la deuxième étape de la politique américaine qui est le recours à Israël.

La deuxième étape

Sa mise en place exigea quelques années à cause de l'attachement américain à de faux espoirs dus en particulier à la crise que traversaient les relations arabo-soviétiques et en particulier égypto-soviétiques à la fin des années 50.

Avec l'arrivée au pouvoir de John Kennedy en janvier 1961, les tentatives américaines d'éloigner l'Égypte de l'Union soviétique redoublèrent, et les États-Unis reprirent leurs livraisons de blé à l'Égypte d'après la loi fédérale n° 480 et Kennedy fit part dans ses lettres à Nasser du désir des États-Unis d'ouvrir une nouvelle page dans les relations égypto-américaines. Cette nouvelle page signifiait pour les services de renseignement américain, qui organisaient plusieurs attentats contre Nasser, plusieurs choses :

- le retrait de l'Égypte du conflit israélo-arabe ;
- la liquidation de l'Union Socialiste Arabe ;
- l'annulation des nationalisations dans le secteur public.

Mais ces mesures américaines se heurtèrent au mouvement nationaliste arabe et au nassérisme qui avait acquis à ce moment une grande force sociale. Le seul recours qui restait aux États-Unis était l'État d'Israël, d'une manière claire et sans équivoque. Ce qui fut consacré en 1967. Ceci d'ailleurs est un fait reconnu dans la plupart des écrits qui ont analysé la guerre de 1967 et qui chacun à sa manière et à des degrés différents parlent du feu vert américain donné aux Israéliens au moment de son déclenchement.

Deux éléments majeurs déterminèrent la politique américaine en 1967 : le premier était d'éviter de répéter l'erreur des Fran-

çais et des Anglais en 1956 qui, en intervenant dans la guerre auprès d'Israël ont internationalisé le conflit et l'ont transformé ainsi en une question internationale de grande envergure. Le deuxième élément était de garantir à Israël que les États-Unis ne l'obligeraient pas à se retirer des territoires occupés, sauf après un accord israélo-américain. C'est ainsi que la politique américaine durant cette étape utilisa les territoires arabes occupés comme une forme de pression pour étendre son hégémonie sur la région, et ce scénario fut exécuté aussitôt que la guerre des Six-Jours eut pris fin. Les conditions américano-soviétiques furent proposées juste après la guerre prenant comme base la résolution 242 du Conseil de sécurité des Nations unies confirmant l'éloignement de l'Union soviétique de la région et l'anéantissement des acquis sociaux et politiques du mouvement nationaliste arabe.

La troisième étape

Durant cette période qui se poursuit jusqu'au début de la première administration Reagan, il y avait un fil très fin qui séparait le parti pris américain à l'égard d'Israël de l'alliance israélo-américaine proprement dite. Ce fil donna aux administrations des présidents Nixon, Ford et Carter une marge de manœuvres et une certaine autonomie à l'égard des positions israéliennes pour imposer une *pax americana* dans la région après la guerre de 1973. Cette marge de manœuvres permettait une pression très limitée sur Israël en utilisant la politique de la « carotte et du bâton » et qui consistait à offrir à Israël une assistance militaire et économique américaine. Le même fil départageait la paix américaine et la paix israélienne. Toutefois, quelques mois après l'élection de Reagan en janvier 1981 apparaissaient déjà les éléments d'une nouvelle phase de la politique américaine au Proche-Orient – la troisième – qu'on pourrait appeler celle de l'alliance israélo-américaine. La signature des premiers accords de coopération stratégique (accord Rea-

gan-Begin), le 30 novembre 1981 fut une confirmation d'une nouvelle politique dont les premières manifestations eurent lieu durant la campagne présidentielle de 1980. Cet accord fut considéré comme un saut qualitatif important dans les relations israélo-américaines et qui transformait cette relation en une alliance réelle englobant la coopération militaire et non plus seulement la coordination ; le dépôt d'armes américaines de pointe dans des bases en Israël, le soutien de l'industrie d'armement israélienne et l'augmentation de l'aide économique des prêts et des dons à Israël. On comprend l'importance de ce changement qualitatif dans les relations israélo-américaines lorsqu'on réalise que la coopération stratégique avec les Etats-Unis était un objectif des autorités israéliennes depuis 1950... Mais Israël n'a pas réussi à obtenir cet accord stratégique durant les deux premières phases de la politique américaine au Proche-Orient parce que cela exigeait une alliance totale entre Israël et les Etats-Unis. Les conditions objectives dans la région et le développement du conflit imposèrent les deux premières phases avant la phase de l'alliance stratégique. L'administration Reagan gela le premier accord stratégique avec Israël deux semaines après sa signature à cause de la décision israélienne d'annexer le Golan le 14 décembre 1981. Mais cette action fut perçue comme une mesure temporaire pour calmer la colère arabe... Effectivement, quelque temps plus tard, au cours du voyage du Premier ministre israélien à Washington, un deuxième accord stratégique (Shamir-Reagan) fut signé le 29 novembre 1983. Outre les choses habituelles cet accord stipulait la constitution d'un comité militaire commun entre les deux pays dont la tâche consisterait à élaborer un accord de défense commun qui donnerait à Israël le statut d'allié stratégique à l'instar des pays de l'Alliance atlantique. De plus, cet accord stipulait une plus grande coopération entre les services de renseignement des deux pays, le droit pour les forces américaines d'utiliser les bases militaires israéliennes à n'importe

quel moment, l'abolition de l'interdiction faite à Israël de vendre des armes aux pays du tiers monde, le droit d'utiliser les fonds américains pour perfectionner l'avion israélien Lavi, la constitution d'une zone franche avec Israël, l'abolition du plafond de l'aide américaine à Israël, tout cela sans compter les clauses écrites qui ne sont toujours pas connues.

Cet accord illustre ainsi la théorie d'Ariel Sharon qui considère qu'Israël peut être un véritable « porte-avions » pour les Etats-Unis au Proche-Orient.

C'est ainsi que Reagan entreprit de préparer le passage de la politique américaine au Proche-Orient à sa troisième phase, phase de l'alliance totale sur les plans militaire, économique et politique. Il est probable que son deuxième mandat verra la consolidation de cette alliance et le renforcement de ces bases. En pratique, cette phase contribuera à détruire certains mythes qui se rattachent au pari arabe sur le rôle américain, dans une solution juste du conflit israélo-arabe. Parmi ces mythes, celui de l'avantage du président républicain sur le président démocrate et celui du deuxième mandat présidentiel qui permet une position plus équilibrée au Proche-Orient à cause de l'absence de considérations électorales.

Le mythe du président républicain

Dans les années 70 ont commencé à se répandre dans les milieux arabes les bruits sur l'avantage d'un président républicain par rapport au président démocrate. Ce mythe vient d'une lecture erronée d'un certain nombre de positions américaines dont la plus importante est la comparaison entre les positions du président républicain Dwight Eisenhower à l'égard de l'agression tripartite contre l'Égypte en 1956, et celle du président démocrate Lyndon Johnson à l'égard de l'agression israélienne de 1967. Cette comparaison choisit un moment de la politique américaine au Proche-Orient et l'isole de son contexte général. C'est celui où Eisenhower refusa d'utiliser la

force militaire et exigea le retrait des forces israéliennes derrière les lignes d'armistice de 1949. Mais ce moment rentra dans le cadre de sa politique générale au Proche-Orient. Eisenhower qui arrive au pouvoir quelques six mois après la révolution de 1952 en Egypte, avait besoin d'un certain temps pour réaliser la nature du changement qui s'était opéré en Egypte. Il en résulta une sorte de courte lune de miel entre l'administration Eisenhower et les officiers libres d'Egypte, lune de miel qui dura à peu près deux ans, durant lesquels Eisenhower joua un rôle important dans les négociations égypto-britanniques au sujet du Soudan et de la base britannique de Suez. Mais l'opposition de Nasser à la politique des alliances dans la région mit fin à cette lune de miel... Alors commencèrent les pressions contre l'Egypte. Mais malgré tout, Eisenhower continua à tenter d'attirer l'Egypte dans le pacte de Bagdad et pour cela il fallait qu'il évite de montrer un parti pris pour Israël contre les Arabes. C'est dans ce contexte uniquement qu'on peut comprendre la position d'Eisenhower en 1956 après l'agression tripartite. L'agression avait eu lieu la première semaine de l'élection du président américain. A ce moment il réalise à quel point ces alliés accidentaux étaient impliqués dans la guerre et combien cela menaçait sa politique d'alliances au Proche-Orient. C'est pour cette raison qu'il s'opposa à cette agression et qu'il proposa un projet de résolution à l'Assemblée générale des Nations unies qui fut voté le 2 novembre 1956 et qui exigeait qu'Israël se retire derrière les lignes d'armistice de 1949.

Mais aussitôt qu'il eut commencé son deuxième mandat, il proposa un projet qui fut refusé par la majorité des Etats arabes car comme Nasser le définissait : « *Le projet Eisenhower est en réalité une alliance militaire* ». Malgré tout, Eisenhower fut aux yeux de beaucoup d'Arabes l'exemple du président américain modéré en comparaison avec Lyndon Johnson. Cette simplification extrême dans l'évaluation des rôles des présidents américains dans les conflits israélo-arabe est due à l'absence de

distinction entre les deux phases de la politique américaine au Proche-Orient...

Le mythe du deuxième mandat

Il se résume dans le fait que tout président américain est plus équitable dans sa politique proche-orientale durant son deuxième mandat. Pourquoi ? Le deuxième mandat est aussi le dernier à cause de la Constitution américaine. Ainsi le président américain est moins soumis aux pressions du lobby sioniste et des votes juifs durant son deuxième mandat.

Ce mythe repose sur un postulat celui du rôle que joueraient les juifs dans les élections américaines depuis novembre 1948 et la bataille électorale entre le démocrate Harry Truman et le républicain Dewey... Mais cette théorie souffre des mêmes manques que les théories précédentes. Le plus curieux était que les défenseurs de cette théorie ne l'appliquent pas au deuxième mandat du président Nixon qui commence en janvier 1973 et qui ne fut pas terminé. Nixon œuvra pour un relâchement militaire au Proche-Orient durant les premiers mois de son second mandat mais lorsqu'il fut surpris par la guerre de 1973 il tenta d'écraser les armées arabes en renforçant son appui à Israël, allant même jusqu'à déclarer l'alerte nucléaire dans les bases américaines. Et après la guerre, il œuvra avec son conseiller Henry Kissinger, à grignoter les acquis arabes avec sa politique des « petits pas ».

L'illusion de la solution américaine

Comme Ronald Reagan est d'une part républicain et d'autre part un président reconduit pour un second mandat, il aura le mérite de détruire ce qui reste de ces deux mythes, faisant ainsi disparaître l'illusion arabe du rôle américain dans une solution équitable.

Dans le cadre de la nouvelle alliance israélo-américaine qui sera consacrée par l'administration Reagan, le rôle américain

se limitera au soutien de la conception israélienne de la paix qui vise :

– Un règlement du genre Camp David avec chacun des pays arabes (le Liban et la Jordanie en particulier) ;

– La poursuite de la situation actuelle avec un accord sur le Liban qui épargne à Israël l'hémorragie causée par la résistance nationale au Sud-Liban. Ce qui signifiera un renforcement de la colonisation des territoires arabes occupés. Un document publié par l'Agence juive attire l'attention sur la nécessité pour le mouvement de colonisation de se diriger vers « l'intérieur » et non vers l'« extérieur » durant les années à venir. Ceci signifie l'application de la politique d'expulsion des populations arabes des territoires occupés et l'installation des colons juifs à leur place... Si les autorités israéliennes appliquent ce scénario, elles épargneront aux Etats-Unis une détérioration de leurs relations avec les Etats arabes amis. Ainsi l'administration américaine ne sera pas forcée de soutenir une nouvelle agression israélienne. Son rôle se limitera à aider Israël, à trouver des moyens indirects, à appliquer son plan de gel de tout règlement possible en attendant des nouvelles divisions arabes qui faciliteront les nouvelles concessions et qui finiront par imposer une paix israélienne dans la région.

L'alliance israélo-américaine ne signifie pas dans le contexte actuel le recours à une diplomatie Reaganienne du cow-boy au Proche-Orient en faveur d'Israël. Du même qu'elle ne signifie pas un accord sur tous les points de vue entre Israël et les Etats-Unis. Il est probable qu'il y aura des divergences sur certains points au niveau officiel sans que cela porte atteinte en quoi que ce soit au niveau des réalités nouvelles qu'impose Israël sur le terrain. Un bon exemple de ce genre d'attitude est la position américaine vis-à-vis de Jérusalem et le refus de

l'administration Reagan de reconnaître la ville sainte comme capitale d'Israël sans toutefois s'opposer en quoi que ce soit aux mesures d'annexion irréversibles prises par Israël dans la ville sainte.

Il faudrait mentionner ici l'étude faite par l'Arab American Graduates Association qui s'intitule *Une alternative à la stratégie arabe à l'égard des Etats-Unis* et qui reconnaît que l'administration américaine semble indifférente à toute tentative de conciliation arabe dans le proche avenir (il y a une faible chance de règlement sur la base du plan Reagan ou sur la base de concessions arabes qui feraient fusionner le plan Reagan et le plan de Fès, à moins qu'il n'y ait une disposition arabe à accepter les conditions d'Israël en ce qui concerne l'autonomie des territoires occupés dans le cadre de Camp David).

Il semble plus que jamais aujourd'hui que le chemin de la diplomatie arabe à Washington est bouché par l'alliance israélo-américain. Il semble de même que les oreilles des Américains et des Israéliens soient fermées aux appels arabes de règlement pacifique. Les Arabes finiront par réaliser qu'il vaudrait mieux que leurs efforts soient investis dans l'aspect militaire pour unifier leurs armées avec l'espoir qu'ils pourront un jour rééquilibrer le rapport des forces qui est en ce moment favorable à leur ennemi. A ce moment-là uniquement ils pourront peut-être faire une brèche dans l'alliance israélo-américaine.

C'est le seul choix qui est offert aux Arabes dans la seconde administration Reagan, qui est l'ère de la consolidation de la troisième phase de la politique américaine au Proche-Orient.

Wahid Abdel MEGID
 chercheur au Centre d'études stratégiques
 d'Al Ahrām (Le Caire)
Al Mustaqbal al-Arabi
 n° 73, Beyrouth, mars 1985