

## COMPRENDRE LE SOUTIEN DES ETATS-UNIS ENVERS ISRAËL

PAR

DANA ALLIN (\*)

ET

STEVEN SIMON (\*\*)

Les Etats-Unis sont devenus une force d'occupation au Moyen-Orient. Là où leur pouvoir était indirect, bien que prééminent, il est maintenant direct. Cela est le résultat concret de l'élan vers un empire libéral américain que les néo-conservateurs (connus également sous le nom de « démocrates impérialistes ») recommandent au moins depuis le 11 septembre 2001.

Déjà, cet impérialisme démocratique paraît impossible. Non seulement l'Iraq ne se laisse pas façonner à volonté, mais, de plus, les Américains n'apparaissent pas comme les impérialistes altruistes et déterminés que les intellectuels néo-conservateurs voudraient qu'ils soient. En réalité, les Etats-Unis doivent maintenant faire face à un sombre dilemme. Bien que le projet d'instaurer la démocratie libérale et de lancer dans la foulée une dynamique démocratique dans l'ensemble du Moyen-Orient n'ait jamais semblé réaliste, le combat des troupes américaines contre une insurrection iraquienne donne l'impression qu'il n'y a aucune alternative possible. Du moins, il n'y a aucune alternative réaliste à tenter.

Parce que la souffrance reconnue des Palestiniens est un cri de ralliement pour les démagogues et les extrémistes qui mèneront le Moyen-Orient arabe vers un dysfonctionnement toujours plus grave, la guerre en Iraq a bien fait de la résolution du conflit israélo-palestinien un intérêt américain plus pressant.

Dans leur tentative d'inciter les deux côtés à trouver une solution, les Etats-Unis auront besoin de l'aide de leurs alliés européens et des Etats arabes. Ni les Arabes, ni les alliés ne font confiance à l'impartialité des Etats-Unis sur ce problème. Cette méfiance est injuste pour de nombreuses

(\*) Rédactrice en chef de *Survival* et professeur à l'Institut international d'études stratégiques (Londres, Royaume-Uni).

(\*\*) Chercheur à la Rand Corporation.

Une version antérieure de cet article est parue sous le titre « La psychologie morale des relations américano-israéliennes », *Survival*, automne 2003. Les auteurs remercient Carolyn Davidson pour son aide indispensable dans la recherche de documentation, ainsi que Philip Gordon et Mark Heller pour leurs commentaires sur une version antérieure de cet article.

raisons. En réalité, les politiques américaines sont très proches des préférences européennes. Dans leur défense commune, avec la Russie et les États-Unis, de la « Feuille de route » pour la paix, Washington et Bruxelles ont dénoncé ensemble le terrorisme palestinien, ont qualifié l'occupation israélienne de la Cisjordanie et de Gaza comme légalement et moralement inacceptable et ont prêté un soutien explicite et officiel à l'instauration d'un État démocratique palestinien (1). De façon non officielle, il y a, parmi les spécialistes de politique extérieure des deux côtés de l'Atlantique, un consensus s'étendant jusqu'à un certain nombre de détails : un retrait substantiel d'Israël des territoires occupés, comprenant le démantèlement de nombreux camps ; une forme de souveraineté partagée sur Jérusalem ; des engagements extérieurs effectifs à la sécurité de Jérusalem ; des engagements extérieurs effectifs contre le terrorisme ; une limite stricte sur le retour des réfugiés en Israël même, afin de préserver le caractère juif de l'État d'Israël. En d'autres termes, il est communément admis que l'accord éventuel ressemblera fortement à celui qui fut avancé à Camp David et révisé à Taba sous les auspices de l'Administration Clinton.

Néanmoins, la plus grande différence entre les Américains et leurs alliés réside dans un problème d'ordre émotionnel : savoir qui blâmer de l'impasse actuelle. Les généralisations sont toujours sources d'erreurs, bien sûr, mais en la matière, peu sont aussi fiables que celle-ci : les Américains tiennent les Arabes pour responsables du conflit ; les Européens blâment les Israéliens. Cette différence dans l'assignation par défaut de la responsabilité se nourrit de suspicions transatlantiques profondes sur les motifs de l'accusateur. De nombreux Européens voient à l'œuvre aux États-Unis un *lobby* juif puissant, monolithique et quelque peu sinistre, déformant la politique américaine. De nombreux Américains voient un continent européen rempli d'antisémites, doté d'une histoire pas si éloignée de successions de calme et d'extermination active (2).

La vision européenne de la politique américaine envers Israël est importante, car, si les États-Unis ne peuvent convaincre l'Europe du bien-fondé de leurs politiques, il est peu probable qu'ils en convainquent qui que ce soit d'autre. De plus, pour le meilleur ou pour le pire, les États-Unis sont le seul interlocuteur crédible entre les Israéliens et les Palestiniens. Une meilleure compréhension de la psychologie morale du soutien américain à Israël peut faire évoluer les non-Américains vers des attentes plus réalistes concernant le rôle des États-Unis comme interlocuteur « impartial ». De la même manière, une auto-évaluation américaine sympathique, néanmoins critique,

(1) Nomi BAR-YAACOV, « New Imperatives for Israeli-Palestinian Peace », *Survival*, vol. 45, n° 2, été 2003, p. 72.

(2) Charles KRAUTHAMMER, « Europe and 'Those People' : Anti-Semitism Arises Again », *Washington Post*, 26 avril 2002 ; George F. WILL, « Final Solution, Phase 2 », *Washington Post*, 2 mai 2002, p. A3. Pour une réponse européenne passionnée, cf. Chris PATTEN, « Stop Blaming Europe », *Washington Post*, 7 mai 2002, p. A21.

peut aider à déterminer de façon plus incisive et constructive ce qui doit être préservé dans le soutien américain pour Israël et quels changements sont nécessaires pour renforcer la crédibilité américaine et préserver le lien entre deux démocraties intimement liées.

#### UNE BRÈVE HISTOIRE D'AMBIVALENCE STRATÉGIQUE

L'engagement du Président Bush envers la sécurité israélienne est intense. La force de son attachement réside dans l'identification qui a longtemps caractérisé le soutien des Etats-Unis envers Israël, dans la croyance qu'Israël est un partenaire stratégique de valeur, dans une empathie religieuse basée sur la lecture qu'a Bush de l'histoire biblique et de l'eschatologie protestante, ainsi que dans l'impression de la nécessité de s'attacher le vote juif dans des Etats stratégiques. Cette combinaison de motifs est inhabituelle en politique américaine, car elle rassemble des préoccupations traditionnellement démocrates ou bien républicaines d'une façon qui les renforce mutuellement.

Une caractéristique des administrations démocrates fut de favoriser Israël en raison d'une forte identification à la démocratie israélienne, de l'éthique politique d'Israël dominée par le socialisme et de leur sympathie pour le sort des juifs pendant l'Holocauste. Cet ensemble de sentiments ne dépendait pas d'une vision d'Israël en tant que partenaire stratégique. En fait, on peut dire que cette vision a été adoptée en dépit de l'opinion générale selon laquelle le soutien des Etats-Unis envers Israël était un net handicap. Cette vision paradoxale de la relation entre les Etats-Unis et Israël s'est cristallisée très tôt, alors que l'Administration Truman débattait en 1948 à propos de la reconnaissance de l'Etat d'Israël, quand celui-ci déclara son indépendance suite à la chute du mandat britannique. Le Secrétaire d'Etat George C. Marshall avança que les intérêts américains se trouvaient dans le golfe Persique, que le soutien à un Etat juif en Palestine mettrait en danger l'accès au pétrole et fournirait à l'Union soviétique des opportunités de subversion. En fait, Moscou fut le premier à reconnaître l'Etat socialiste d'Israël; au lendemain du génocide nazi et avec l'émergence d'une classe moyenne juive, confiante en elle-même pour la première fois, Washington pouvait difficilement faire autrement.

Néanmoins, Israël était toujours considéré comme un problème de politique étrangère, comme la crise de Suez en 1956 l'a souligné. Si l'Administration Eisenhower aurait pu accepter une relation amicale avec Israël comme une nécessité politique et morale, elle la voyait également comme une source de radicalisation arabe et de gravitation vers les Soviétiques, donc comme un handicap stratégique. La réaction féroce d'Eisenhower à l'aventure anglo-franco-israélienne reflétait ce jugement. Par la suite, tous les efforts possibles furent effectués pour s'assurer que le pare-feu entre la relation

Etats-Unis-Israël et les liens américains avec les capitales arabes était infail-  
 lible. Les « arabistes » du Département d'Etat n'avaient pas de fonction en  
 Israël et, pour des raisons militaires, Israël fut placé sous la responsabilité  
 de la *US European Command*. Cela garantissait que le personnel militaire  
 américain qui servait dans le monde arabe était « non contaminé » par un  
 séjour en Israël. Il est encore plus significatif que l'Etat-clef du Golfe, l'Ara-  
 bie saoudite, n'ait pas reçu avant 1991 la demande de s'engager dans des  
 tentatives de négociation d'un accord arabo-israélien, afin de ne pas exposer  
 la maison de Saoud à des conflits internes.

Néanmoins, à l'époque de la victoire d'Israël dans la guerre de juin 1967,  
 la position stratégique des Etats-Unis était en train de changer, bien que de  
 façon inégale. L'ancienne perspective dominait toujours le Département  
 d'Etat, mais la Maison-Blanche, sous Johnson comme sous Nixon, inclinait  
 plus à voir la population israélienne comme un atout américain (3). L'Admi-  
 nistration Johnson, à une époque où le désespoir né de la guerre du Vietnam  
 avait commencé à s'infiltrer, était assez tentée, selon l'expression de Conor  
 Cruise O'Brien, de « *jouir de la gloire indirecte* » (« *to bask in the reflected  
 glory* ») d'un triomphe israélien impliquant les armes américaines contre des  
 Arabes armés par l'Union soviétique (4).

L'Administration Nixon, dans son premier mandat, se préoccupait du  
 Vietnam et tendait à laisser la politique du Moyen-Orient au Département  
 d'Etat, lequel essayait de paraître impartial (5). Cependant, quand Henry  
 Kissinger remplaça William Rogers au poste de Secrétaire d'Etat, il apporta  
 une touche plus machiavélique à la politique américaine. Selon Kissinger,  
 non seulement le pouvoir israélien, mais également son intransigeance,  
 constituaient des atouts exploitables. Les Arabes devaient être convaincus  
 que l'alliance avec l'Union soviétique ne leur offrait aucun espoir de rega-  
 agner leurs territoires occupés. Seuls les Etats-Unis pouvaient exercer une  
 pression assez subtile pour faire bouger Israël. La stratégie de Kissinger  
 porta ses fruits. Anouar el Sadate, qui succéda à Nasser à la présidence de  
 l'Egypte, comprit rapidement que la route du retour au Sinaï passait par  
 Washington, non par Moscou. Cependant, le réalignement graduel de la poli-  
 tique étrangère égyptienne effectué par Sadate ne l'empêcha pas de déclarer  
 une autre guerre à Israël.

Pendant et après la guerre d'octobre 1973, les Etats-Unis se rapprochè-  
 rent d'Israël en termes militaires, mais ils commencèrent également à accli-  
 miter le gouvernement méfiant d'Israël à l'offre de paix de Sadate. Les liens

(3) William B. QUANDT, *Decade of Decisions : American Policy Toward the Arab-Israeli Conflict, 1967-1976*, University of California Press, Berkeley, 1977, pp. 72-104.

(4) Conor Cruise O'BRIEN, « The Siege : The Story of Israel and Zionism », *Paladin Grafton Books*, Londres, 1988, p. 490.

(5) Cette analyse de l'Administration Nixon et du conflit israélo-palestinien est extraite de Dana H. ALLIN, *Cold War Illusions. America, Europe and Soviet Power, 1969-1984*, St. Martin's Press, New York, 1994, chap. 2.

militaires avec Israël se resserrèrent parce que la guerre de Sadate avait réussi à accomplir une surprise stratégique : dès le troisième jour de la guerre, il apparut que les forces israéliennes étaient réellement en danger. L'armée syrienne, malgré de lourdes pertes, restait intacte ; l'armée égyptienne se révélait redoutable. Israël avait perdu 49 avions, 500 tanks et se retrouvait soudainement confronté à la perspective d'une longue guerre d'attrition qu'un pays minuscule, entouré d'ennemis regroupés, pouvait difficilement se permettre (6). Les Etats-Unis initièrent un effort discret pour réapprovisionner Israël et reçurent l'information d'un pont aérien plus important des Soviétiques pour la Syrie. Le 12 octobre, après une semaine de guerre, la Maison-Blanche se rendit compte qu'Israël en était toujours au point mort et Nixon ratifia un pont aérien de grande envergure. Finalement, après une autre semaine délicate, Israël fut capable d'entrer en Syrie et d'établir un pont sur la rive orientale du canal de Suez. Les Etats-Unis et l'Union soviétique avaient alors endossé les rôles de diplomates par procuration pour leurs clients du Moyen-Orient : Kissinger s'envola pour Moscou, parvint à un accord de cessez-le-feu avec le *leader* soviétique Leonid Brejnev, fit le trajet de Moscou à Tel-Aviv et obtint le consentement d'un gouvernement israélien traumatisé.

Cependant, le cessez-le-feu ne tint pas. La perspective d'un Israël renversant les rôles avec une autre victoire décisive sur ses ennemis était considérée par l'Administration Nixon – en particulier par Kissinger, Nixon lui-même étant aux prises avec le Watergate – comme potentiellement dévastatrice pour les Etats-Unis et, comme on peut le comprendre, pour les intérêts israéliens. Au moment où le cessez-le-feu entra en vigueur, les forces israéliennes avaient presque encerclé la Troisième armée égyptienne sur la rive orientale du canal de Suez. Israël ayant souffert de 2 000 pertes et reçu un rappel blessant de sa vulnérabilité nationale, il fut dur pour lui de ne pas succomber à la tentation de détruire les forces égyptiennes prises au piège. Alors que le cessez-le-feu s'écroulait, les forces israéliennes avaient coupé la dernière route d'accès des forces égyptiennes à la ville de Suez. Pour Kissinger, qui, tout au long de la guerre, avait maintenu des contacts fréquents avec Sadate, cette situation annonçait un désastre. Sadate ne survivrait pas à la chute de son armée. Et si Sadate tombait, Kissinger avait la certitude que son remplaçant serait plus radical, plus pro-soviétique et moins réceptif à l'idée d'une paix durable. Il y avait également des dangers plus immédiats : après qu'un Sadate désespéré eut fait appel à l'Union Soviétique ainsi qu'aux Etats-Unis pour qu'ils envoient des troupes afin de faire respecter le couvre-feu, les Soviétiques commencèrent à préparer un pont aérien afin de réintroduire leurs soldats en Egypte (Sadate avait chassé ses conseillers soviétiques avant la guerre). En réaction, les Etats-Unis firent ostensible-

(6) Henry KISSINGER, *Years of Upheaval*, Little Brown & Co, New York, 1982, pp. 492-493.

ment appel à leurs forces d'alerte, ce qui sous-entendait la probabilité accrue d'un recours à leur puissance nucléaire.

La crise retomba, la Troisième armée survécut et Kissinger s'embarqua pour cinq semaines de « navette diplomatique » entre Le Caire, Tel-Aviv et Damas pour négocier le retrait des forces israéliennes, égyptiennes et syriennes. Les Etats-Unis s'étaient retrouvés à risquer une confrontation nucléaire avec l'Union soviétique pour préserver Israël, mais ce fut également le début de leur relation chaleureuse avec l'Egypte de Sadate. La vision de Kissinger était représentative de son style : selon lui, le Président égyptien n'avait pas déclaré la guerre pour récupérer un territoire, mais pour créer un choc psychologique qui inciterait sérieusement les Arabes comme les Israéliens à parvenir à la paix. Les Israéliens avaient besoin d'un choc qui les sorte de leur rêve complaisant d'invincibilité militaire. Les Egyptiens devaient être libérés de leur impression d'humiliation nationale brûlante, qui les rendait inaptes à toute flexibilité diplomatique. Selon Kissinger, il s'agissait du cas extrêmement rare de l'homme d'Etat qui menait une guerre pour « *établir les bases de la modération après le conflit* » (« *to lay the basis for moderation in its aftermath* ») (7). Cette appréciation resta tenace, en dépit de la révélation brutale – selon le point de vue des Etats-Unis – selon laquelle Sadate était un des principaux architectes de l'embargo de l'OPEP sur le pétrole et de la hausse des prix qui firent l'effet d'une révolution dans le commerce du pétrole entre les producteurs et l'Occident industrialisé. Cette révolution aggrava l'inflation et la stagnation économique durant les années 1970, aggravant l'impression de déclin occidental face à ce qui apparaissait comme des avancées (bien que défailtantes) de l'Union soviétique après la défaite américaine au Vietnam. L'OPEP ayant déclaré que ses agissements avaient pour but de châtier l'aide des Etats-Unis envers Israël, la crise du pétrole exacerba également les désaccords transatlantiques sur les plus grands coupables du Moyen-Orient.

Bien que les perspectives fussent sombres et que la révolution islamiste en Iran quelques années après les aient encore assombries, la position stratégique des Etats-Unis au Moyen-Orient s'améliorait de façon constante. Cela paraît clair rétrospectivement, mais, même à l'époque, on considérait que l'éjection des Soviétiques hors d'Egypte et la diplomatie subtile de Kissinger renforçaient la crédibilité des Etats-Unis, tant parmi les Arabes que parmi les Israéliens. Quand Jimmy Carter devint Président, il put s'imaginer que la zone était prête à une résolution « globale » du conflit arabo-israélien, basée sur la Résolution 242 du Conseil de sécurité de l'ONU. Près de dix ans s'étaient écoulés depuis que le gouvernement israélien Eshkol, suite à la guerre de Six Jours, avait informé les Etats-Unis qu'Israël souhaitait une paix officielle – c'est-à-dire une reconnaissance officielle, enfin, de la

(7) Henry KISSINGER, *Years of Upheaval*, op. cit., p. 460.

part des Arabes – et quelques modifications des frontières, afin d'assurer la sécurité, tout en étant disposé à concéder le retour de la plupart des territoires annexés (8). Dans l'intervalle, évidemment, les Etats arabes s'étaient juré les uns aux autres, publiquement et solennellement, qu'ils ne reconnaîtraient jamais l'Etat d'Israël, ni ne négocieraient, ni ne concluraient aucune sorte de paix avec lui (9). Au début de l'année 1969, l'Egypte avait lancé une guerre d'attrition contre les occupants israéliens sur la rive orientale du canal de Suez, puis, avec la Syrie, la grande guerre de 1973.

Le terrorisme palestinien gagna en poids avec les détournements et les explosions spectaculaires des *airliners* suisses, britanniques et américains en Jordanie en 1970, l'enlèvement et le meurtre de 11 athlètes israéliens aux jeux Olympiques de Munich en 1972, l'enlèvement de 90 écoliers israéliens à Ma'alot en 1974 (20 décédèrent pendant la tentative de sauvetage) et le détournement d'un vol El Al pour Entebbe, en Ouganda, en 1976. A la même période, Israël initia une politique d'installations sur les montagnes du Golan, la Cisjordanie, Gaza et le Sinaï – à l'origine, pour des raisons stratégiques, vite investies d'une ferveur religieuse et idéologique, particulièrement sous le gouvernement Likoud de Menahem Begin, qui remplaça le Parti travailliste en 1977. Ainsi, bien que Carter eût raison par essence dans sa conviction selon laquelle la sécurité d'Israël sur le long terme et les intérêts américains exigeaient une paix avec tous les voisins d'Israël, incluant une résolution équitable du problème palestinien, il était bien trop confiant en la possibilité d'y parvenir. Une période de relations inconfortables entre Washington et Jérusalem suivit l'accession des nouveaux gouvernements dans les deux capitales. Néanmoins, Begin et Sadate menèrent le problème dans une direction surprenante, avec la visite spectaculaire de Sadate à Jérusalem en novembre 1977, pour s'adresser à la Knesset. La conviction et l'énergie de Carter, ainsi que le courage de Begin et de Sadate (qui le paya de sa vie) furent décisifs pour parvenir à un accord dix mois plus tard à Camp David. Toutefois, il s'agissait d'une paix séparée, donc bien éloignée de la solution « globale » que cherchait Carter, qui se déroba encore aux artisans américains de la paix.

L'Administration Reagan eut une approche directe en envisageant Israël comme un atout stratégique précieux dans le cadre de la rivalité américaine avec l'Union soviétique pendant la Guerre froide. Cette vision minimisait l'engagement moral au profit d'une analyse tranchée de l'équilibre de la zone et de l'importance de la localisation d'Israël dans la Méditerranée orientale. L'idée que la valeur stratégique d'Israël comme partenaire contre l'Union soviétique l'emporterait sur l'effet négatif que la coopération mili-

(8) CONOR C. O'BRIEN, *The Siege...*, *op. cit.*, p. 498.

(9) Il est vrai que Sadate, qui a remplacé Nasser à la présidence égyptienne quelques années après la déclaration des « trois non », faite à la Conférence de Khartoum du 19 août au 1<sup>er</sup> septembre 1967 (non à la paix avec Israël, non à la reconnaissance d'Israël, non à des négociations avec Israël sur les territoires palestiniens), a manifesté de l'intérêt pour un compromis pacifique dès 1971.

taire israélo-américaine pouvait avoir sur l'opinion arabe rencontra des résistances au Département d'Etat et, même, de façon moindre, au Pentagone. A la même période, de nombreux membres de la communauté juive aux Etats-Unis et en Israël s'inquiétaient de ce qu'une coopération militaire aussi explicite serait moins durable que le lien moral, constituant donc un éloignement dangereux. De plus, de nombreux Israéliens redoutaient d'être impliqués dans une guerre entre l'Union soviétique et les Etats-Unis, ce qui, rétrospectivement, aurait dû être le cadet de leurs soucis. De toute façon, la coopération stratégique s'accéléra. En 1987, un acte du Congrès instaura Israël comme un « allié non membre de l'OTAN » majeur, bien que les deux pays n'eussent pas, à l'époque, ni depuis, conclu de traité formel d'alliance (10). Cela fut la base des liens extensifs et des transferts technologiques qui ont caractérisé cette phase du soutien américain à Israël.

Après le départ de Reagan et la transition à l'Administration de (B3) George Bush (B4), Israël devint, une fois de plus, un allié informel, non un atout stratégique. L'Union soviétique s'était effondrée et la guerre du Golfe en 1991 avait dirigé l'attention vers le côté arabe de l'équation des zones stratégiques. Les instincts de la première Administration Bush étaient plus conformes à l'approche républicaine traditionnelle. Celle-ci maintint ses distances avec le gouvernement Likoud et, grâce au soutien des dirigeants juifs libéraux, pressa Israël pour obtenir des concessions nécessaires au processus de paix.

L'Administration Clinton était représentative de la perspective démocrate sur Israël. L'émotion, non la logique militaire, gouvernait les relations. Clinton parlait fréquemment avec le Premier ministre israélien Itzhak Rabin et exprimait librement son admiration pour Israël. Ces sentiments étaient renforcés par le style personnel de Rabin et l'esprit d'optimisme régnant dans la période immédiatement postérieure à Oslo et le début des négociations bilatérales entre Israël et la Syrie. Israël devait être un partenaire dans la transformation de la zone, en vertu de sa participation aux initiatives économiques et politiques de paix lancées par les Etats-Unis. Cependant, Israël ne figurerait pas de manière significative dans la stratégie de sécurité américaine comme partenaire de la défense.

#### BUSH II : LA FIN DE L'AMBIVALENCE ?

George W. Bush incarne à la fois la vision de Reagan d'Israël comme allié stratégique et l'enthousiasme de Clinton pour le pays, ainsi que son empathie pour ses dilemmes. Ces sentiments furent fortement encouragés par les événements du 11 septembre 2001. Au lieu de l'Union soviétique, les Etats-

(10) Israël a reçu le statut d'« allié majeur non-membre de l'OTAN » sous l'intitulé 10 du code des Etats-Unis, section 2350a (Amendement Nunn de 1987), avec l'Egypte, le Japon, l'Australie, et la République de Corée.



Unis combattaient maintenant le fléau mondial du terrorisme. Dans cette nouvelle guerre, Israël allait être à nouveau un partenaire stratégique contre un ennemi commun, qui avait frappé les deux nations. Jusqu'à ce que le régime politique de Saddam Hussein soit renversé en 2003, la tendance de Bush – du moins dans ses déclarations publiques – fut de considérer les groupes terroristes palestiniens comme étant aussi rétifs à toute négociation politique qu'Al Qaïda. De plus, les deux nations étaient exposées à une attaque d'armes de destruction massives (ADM) provenant de missiles balistiques. Selon Bush, Israël était un pays ayant pris des risques prématurés pour la paix, qui en avait été récompensé par de la violence. Sa position fut renforcée par une conversation avec le *leader* palestinien Yasser Arafat avant son investiture, dans laquelle Bush ne parvint pas à persuader Arafat d'accepter les termes de Taba comme la base d'un accord avec Israël.

Etant donné ce mélange de sentiment et de calcul stratégique, le désengagement relatif de Bush du processus de paix durant ses deux premières années en fonction, en dépit des nombreuses plaintes des alliés européens, n'est que peu surprenant. L'énergie et l'engagement sensiblement accrus dont l'administration a fait preuve depuis la publication de la « Feuille de route » en avril 2003 sont, en fait, impressionnants, si l'on considère la constellation de forces politiques qui prédisposent les Etats-Unis à honorer les préférences politiques du gouvernement du Premier ministre israélien Ariel Sharon. Le Congrès, par exemple, est fermement du côté d'Israël. En novembre 2001, 89 sénateurs sur 100 ont pressé Bush de ne pas empêcher Israël d'« *utiliser toute sa force et son pouvoir* » (« *using all its might and strength* ») contre le terrorisme palestinien. Dans la branche exécutive, les hauts fonctionnaires seniors membres du Conseil à la sécurité nationale, tel qu'Elliot Abrams, ainsi que dans le Département à la Défense, incluant le sous-Secrétaire de la Défense pour les politiques Douglas Feith, s'opposaient au processus d'Oslo et au transfert des territoires occupés au gouvernement palestinien. Les instincts premiers de Bush furent donc renforcés, au lieu d'être nuancés, par les hauts membres de son administration.

L'Administration Bush subit également la pression de la droite religieuse, un électorat républicain décisif, qui passe à la loupe les déclarations de politique pour Israël à la recherche de signes indiquant que la Maison-Blanche incite Israël à renoncer à ses prérogatives territoriales en Cisjordanie et à Gaza. Les positions de cet électorat rejoignent certaines des convictions religieuses de Bush, qui ont enrichi son attitude envers Israël de profondeur et de certitude.

Précisément au moment où la droite religieuse a réémergé en tant que force réelle dans la politique américaine, les dirigeants des organisations juives nationales sont devenus plus conservateurs. Alors que l'ancien cadre libéral des dirigeants se mit à faire du *lobbying* pour un programme économique et social progressif après le début du processus d'Oslo, une élite reli-

gieuse plus conservatrice – pour laquelle Oslo n’était pas synonyme de progrès – a pris sa place au-devant du *lobby* pro-israélien. Ainsi, même si l’Administration Bush actuelle est prête à défier le gouvernement Sharon, tout comme la première Administration Bush fit pression sur Itzhak Shamir en 1991, elle n’aura pas la couverture fournie par la politique intérieure, que (B3) George Bush (B4) avait reçu une décennie plus tôt de dirigeants juifs séculaires, plus libéraux. Etant donné la vulnérabilité électorale de cette administration, surtout dans les grands Etats (la Floride, New York, la Californie) possédant un nombre disproportionné de votants juifs américains, il est peu probable de voir une Maison-Blanche républicaine courir le risque de s’aliéner un électorat aussi décisif (11).

### *Visions américaines du bien et du mal*

Ces calculs de politique intérieure et d’électorats ont leur importance, mais ils ne devraient pas être mal interprétés. Le premier malentendu qui doit être rectifié est celui selon lequel le soutien des Etats-Unis à Israël est surtout une manifestation de l’obséquiosité du gouvernement envers des juifs ayant une puissance politique. Il est vrai que les juifs, en général, font de brillantes carrières, sont bien éduqués et jouissent de places de choix dans les médias, l’éducation supérieure, la culture et la fonction publique. Le *lobby* pro-israélien aux Etats-Unis est puissant et bien organisé. Cependant les juifs ne constituent que 2,2 % de la population et la majorité d’entre eux (bien qu’elle soit en diminution) vote pour les candidats démocrates (12). Si le *lobby* pro-israélien ne défendait pas des politiques approuvées par la majorité des Américains, il n’irait pas très loin. De plus, la défense chrétienne d’Israël n’est pas confinée à la droite fondamentaliste. Des organisations multi-chapelles relativement répandues, telle que la National Christian Leadership Conference for Israel, considèrent qu’un Etat juif fort est une protection juste et nécessaire contre d’autres persécutions antisémites. Une mémoire historique plus lointaine joue également un rôle. Les premiers Américains, imprégnés d’une sensibilité biblique, ont perçu leur pays comme la terre promise et ont pensé s’installer dans un nouveau Canaan. Il suffit de traverser le pays en voiture pour découvrir une myriade de villes portant le nom de sites de l’Ancien Testament, telles que Hebron, Bethlehem, Bethesda et Salem (Jerusalem).

A un niveau plus populaire et plus sensible, la démocratie israélienne, sa presse libre et sa culture ouverte évoquent aux Américains leur propre

(11) Selon le recensement de 2000, la Californie a 55 votes électoraux, New York 31 et la Floride 27, ce qui fait un total de 113 votes sur les 270 nécessaires à une victoire au Collège électoral, qui détermine le vainqueur de la Maison-Blanche.

(12) L’*American Jewish Yearbook 2002*, American Jewish Community, New York, 2002, estime la population juive des Etats-Unis en 2001 à 6 155 000 personnes. La population totale des Etats-Unis au recensement de 2000 était de 281 421 906 personnes. Les sondages de CNN suivant les élections de 2000 indiquaient que 79 % de l’électorat juif avaient voté pour Al Gore et 19 % pour George Bush.

image, renforçant l'impression de racines communes. Il semble ne faire aucun doute que les élites américaines, particulièrement les décideurs et analystes en politique étrangère, soient nettement plus favorables à Israël que leurs homologues européens et autres. Pour le prouver, les anecdotes abondent. Par exemple, il est très difficile pour les Américains et les Européens de parvenir à une compréhension mutuelle de la signification morale du terrorisme anti-israélien. Un des auteurs de cet article, dans une conversation avec un expert britannique sur la sécurité, énonça ce qui lui paraissait être une observation de sens commun : que les kamikazes palestiniens participent au même rituel psychologique et moral que les meurtriers de 2 800 Américains du 11 septembre. L'expert britannique rejeta la comparaison avec véhémence.

Cependant, la croyance qu'une vénération de l'attentat-suicide est si prégnante qu'elle occulte les souffrances que ces actes peuvent provoquer est au centre de la réaction américaine au combat palestinien. Le chroniqueur du *New York Times*, Thomas L. Friedman, exprima cette vision typiquement américaine quand il écrivit : « *les Palestiniens ont adopté l'attentat-suicide en tant que choix stratégique, non par désespoir. Ceci menace toute civilisation car, si le suicide à la bombe se révèle efficace en Israël, alors, tout comme le détournement aérien et la pose de bombe dans les avions, il sera copié et, finalement, culminera quand un kamikaze équipé d'une arme nucléaire menacera des nations entières [...]. Les Palestiniens sont si aveuglés par leur rage narcissique qu'ils ont perdu de vue la vérité première sur laquelle est fondée la civilisation : le caractère sacré de toute vie humaine, en commençant par la sienne propre. Si l'Amérique, qui est la seule à pouvoir rappeler la réalité, n'utilise pas toute son énergie à faire cesser cette folie et l'appeler par son vrai nom, elle s'étendra. Le diable danse au Moyen-Orient et il se dirige vers nous* » (13).

Les critiques européens soutiennent que les Américains sont incohérents sur la question du terrorisme. Pendant de nombreuses années, il y eut des versements non dissimulés, provenant de fonds américains privés, à l'Armée républicaine irlandaise (IRA). De plus, alors que les commentateurs américains ont longtemps critiqué les gouvernements européens, tel que celui de la France, pour leurs accommodations occasionnelles et pragmatiques avec des groupes terroristes par le passé, c'est l'Administration Reagan qui a envoyé des armes au Liban dans une tentative d'assurer le relâchement des otages détenus par des terroristes soutenus par les Iraniens. Les critiques ne se trompent pas au sujet de l'incohérence américaine, mais ils sont sujets à leurs propres vues bizarrement sélectives sur le bien et le mal : les assassinats ciblés d'Israël, qui tuent des civils en plus de leurs cibles terroristes visées, sont mis dans la même catégorie morale que les kamikazes dont la seule intention est de tuer des civils. Les jugements moraux se superposent

(13) Thomas L. FRIEDMAN, « Suicidal Lies », *New York Times*, 31 mars 2002.

aux jugements stratégiques sur les causes et les remèdes efficaces contre le terrorisme. Pour les Européens, les causes se trouvent dans la misère et l'injustice et la solution consisterait à rectifier les causes. De nombreux Américains, sans nier l'injustice, doutent de sa pertinence immédiate. Les fureurs qui ont poussé Oussama Ben Laden à déclarer la guerre aux Etats-Unis, au tout début, n'incluaient pas le malheur des Palestiniens. De plus, quand il intégra leur cause à la sienne, il était clair, au vu de ses allocutions, qu'il ne se souciait pas de la situation exacte de la frontière définitive entre Israël et la Palestine. Selon Al Qaïda, répliquer à cette injustice requiert la destruction d'Israël. C'est également l'opinion de longue date de groupes tels que le Hamas et le Djihad islamique palestinien, qui, eux, sont directement concernés par Israël. De plus, leur comportement a montré à plusieurs reprises une dynamique familière au terrorisme, qui est de s'intensifier dès qu'un compromis semble proche.

Les Américains s'estiment, non sans fierté, dotés d'une clairvoyance et d'une détermination uniques pour identifier le mal et l'affronter. Cette arrogance, comme de juste, irrite tout autant d'Européens « moraux ». Néanmoins, on peut soutenir qu'il y a un problème d'ordre moral lié aux distinctions stéréotypées entre les Américains « brutaux » et le langage européen plus « nuancé », plus « sophistiqué ». Il y a aux Etats-Unis un mouvement politique important qui se définit, en grande partie, en réaction contre la corruption du langage politique. Les racines intellectuelles du mouvement néo-conservateur remontent à la conviction présente dans les années 1970, partagée par des intellectuels, de gauche pour la plupart et souvent juifs, selon laquelle cette corruption orwellienne est le produit de la détente avec les communistes totalitaires, d'un certain romantisme teinté d'antisémitisme sur les convulsions post-coloniales du Tiers-Monde, ainsi que d'un aveuglement délibéré face aux maux du terrorisme. Un événement galvanisateur pour les néo-conservateurs fut l'adoption, en 1975, par l'Assemblée générale des Nations Unies, d'une résolution assimilant le sionisme à du « racisme » (14). Alors que l'Union soviétique s'ajoutait à une collection de dictatures sanglantes et ouvertement antisémites, ce vote fut perçu comme une défaite symbolique importante pour les valeurs humanistes et fut relié à ce qui fut considéré par beaucoup comme la retraite stratégique continue des Etats-Unis, après leur défaite au Vietnam, aux avancées soviétiques en Afrique ainsi que partout dans le Tiers-Monde, et, finalement, à toute une culture de l'apaisement.

Cette vision néo-conservatrice d'un équilibre du pouvoir penchant en faveur des Soviétiques était franchement erronée. Cependant, c'est dans leur insistance sur le fait que le consentement à la langue de bois entraîne la cor-

(14) La conclusion de la Résolution 3379 du Conseil de sécurité des Nations Unies affirme que « le sionisme est une forme de racisme et de discrimination raciale » (« zionism is a form of racism and racial discrimination »).

ruption morale et peut également être débilisant stratégiquement que les néo-conservateurs étaient dans le vrai. Il n'appartient pas seulement aux gauchistes qui sont passés à droite de cultiver ce thème. La contre-attaque polémique contre la Résolution « *le sionisme est du racisme* » était alors menée par l'ambassadeur aux Nations Unies Patrick Moynihan. Pour cela et pour d'autres raisons, Moynihan devint une sorte de saint patron du néo-conservatisme; cependant, il continua de se faire le champion de causes libérales au Sénat des Etats-Unis, notamment de l'adhésion ostentatoire des Etats-Unis au droit international (15).

Ainsi, quand George W. Bush décida, sur la base d'un nombre considérable de preuves, que Yasser Arafat avait trop fait de promesses non tenues pour rester un participant crédible dans le processus de paix, Bush jouait sur une corde qui s'étendait sur l'ensemble du spectre politique des Etats-Unis. Pour les Européens et les autres critiques, il s'agissait d'une illustration agaçante de la tendance américaine à voir les choses en termes manichéens. On reprocha à Bush d'être impérieux et irréaliste après qu'il eut exigé un nouveau dirigeant palestinien.

Il est possible de soutenir qu'il existe une divergence plus profonde entre les visions européennes et américaines d'Israël, qui touche à la légitimité même de l'Etat juif. Cela ne signifie pas que les Européens remettent en question cette légitimité explicitement, ni même consciemment. Cependant, pour reprendre un argument récent de Marl Lilla en termes quelque peu plus crus, le manque relatif de sympathie de nombreux Européens envers Israël peut être lié au fait qu'Israël est une nation militaire robuste qui préfère combattre ses ennemis plutôt que de se laisser tuer. Lilla, en se rapportant à des écrits récents de Robert Kagan et Robert Cooper, fait observer que les Etats-Unis, comme Israël, sont un Etat-nation moderne dont l'existence même bafoue l'Etat-nation post-moderne, post-nationaliste, que de nombreux Européens croient avoir créé (Kagan concède aisément que, par de nombreux aspects, ils l'ont effectivement créé) (16). Et, comme la plupart des Etats-nations de l'histoire, la création d'Israël a entraîné la souffrance de non-citoyens et des injustices à leur égard. Israël étant un Etat-nation relativement neuf, cette souffrance est récente et elle existe encore. Cependant, il s'agit également d'une souffrance qui, par un processus sélectif de préjudice, a été élevé dans le discours mondial au-dessus de souffrances et d'injustices bien plus grandes dans d'autres parties du monde.

(15) Un autre libéral, Russell BAKER, chroniqueur au *New York Times*, écrivit à l'époque : « *Moynihan spoke English, an ancient tongue which, though long fallen into disuse, still has the power to sway men's minds, and upon arrival at the United Nations, he outraged all humanity by speaking it aloud* » (« *Moynihan parlait anglais, une langue antique qui, bien qu'elle ne fût plus utilisée depuis longtemps, avait toujours le pouvoir de gagner les esprits des hommes et, quand il arriva aux Nations Unies, il offensa l'humanité tout entière en la proférant* ». Cf. Daniel Patrick MOYNIHAN, *A Dangerous Place*, Little, Brown & Co., New York, 1978, p. 276.

(16) Robert KAGAN, « *Power and Weakness* », *Policy Review*, n° 113, juin-juillet 2002; Robert COOPER, « *The Post-modern State* », *Re-Ordering the World : The Long-term Implications of September 11*, Foreign Policy Centre, Londres, 2002; Mark LILLA, « *The End of Politics* », *The New Republic*, 23 juin 2003.

Ces jugements distincts sur le nationalisme, la souveraineté et la légitimité mènent à des conclusions morales très différentes sur le recours fréquent d'Israël à la force militaire. La guerre de Six Jours, qui donna à Israël le contrôle des territoires disputés, est un exemple central. A cause des territoires, de nombreux Européens ont gardé le souvenir d'une guerre de conquête. Pour les Américains, il s'agit d'une guerre préventive, à laquelle l'Égypte de Nasser avait incité en promettant de rayer Israël de la carte. Comme la plupart des nations, Israël est né dans le péché. Il n'empêche que les Américains tendent à considérer Israël, comme ces autres nations nées dans le péché – pour commencer, les États-Unis, l'Allemagne, la France et la Grande-Bretagne – comme *légitimes prima facie*. De tels jugements affectent les évaluations morales et presque légales du processus de paix. Les Américains ont l'impression que trop de critiques d'Israël prennent comme postulat qu'il n'y a rien à négocier. En effet, il s'agit de rendre la justice, en commençant par l'évacuation des territoires occupés et la supervision du libre retour de tous les réfugiés palestiniens qui souhaitent revenir en Israël même. Les Israéliens et les amis américains d'Israël craignent que ce concept de justice ne parte du sentiment que l'État-nation israélien est, par nature, injuste.

En termes historiques et politiques, les Américains ont le sentiment que les critiques du rôle des États-Unis dans le processus de paix omettent de tenir compte de l'importance de l'engagement et de l'énergie que le gouvernement des États-Unis ont, de mémoire très récente, investi dans ce processus. Quand le Président Bill Clinton s'est rendu en Cisjordanie et à Gaza en 1998, il fut accueilli comme une sorte de Balfour pour la Palestine. Après une amitié proche avec le Premier ministre assassiné Rabin, ses relations avec le Premier ministre Likoud Benyamin Netanyahu s'aigrirent extrêmement. Cependant, Clinton maintint un optimisme admirable sur les perspectives d'un accord. Dans cette même période, les membres du gouvernement des États-Unis étaient sujets à une panique croissante à propos d'une explosion de rage des Palestiniens, que ces spécialistes tenaient, à juste raison, pour être proche, en l'absence d'un accord. Cet optimisme et cette panique liés menèrent le gouvernement à faire pression pour les traités que le successeur de Netanyahu, Ehud Barak, offrit durant les négociations de Camp David puis de Taba en l'an 2000.

Il est vrai, comme l'affirme l'école du « révisionnisme de Camp David », que les raisons abondaient pour justifier la rage des Palestiniens, due à l'humiliation de leur statut d'occupés, statut qui n'avait pas été amélioré comme il aurait dû l'être pendant près des dix années du processus d'Oslo. Il est également vrai que l'offre faite à Camp David comportait de graves

défauts (17). Cependant, la réalité que le révisionnisme de Camp David ne peut occulter est celle-ci : le gouvernement Barak faisait un pari courageux pour une paix négociée, d'une magnitude comparable au risque pris par Sadate en 1977. Arafat, en réaction, fit le choix stratégique de l'Intifada et du terrorisme. L'importance du terrorisme fut peut-être plus grande qu'Arafat ne l'avait imaginée ou voulue, mais cela nous ramène à un débat antérieur : le terrorisme n'a pas de légitimité ; il est fondamentalement incontrôlable ; il ne peut pas être, de par sa nature même, ce que la guerre d'octobre fut pour Sadate, à savoir une violence organisée au service de la modération.

### *Les impasses des Etats-Unis*

Selon nous, la plupart des jugements américains sont relativement exacts. Néanmoins, il est également vrai que des certitudes morales rigides peuvent conduire les Américains à des impasses stratégiques. Ainsi, les Américains ont négligé quelques problèmes importants et ont été les prisonniers de quelques illusions dangereuses. La plus périlleuse était l'affirmation implicite selon laquelle les nouveaux éléments du terrain créés par une politique israélienne infatigable d'établissement de colonies dans les territoires occupés n'étaient d'aucune utilité pour une paix faisant l'objet d'un accord ou pouvaient même constituer un bonus utile dans une négociation. Qu'Israël ait été forcé d'entrer dans la guerre de Six Jours ne l'exempta pas, non plus que son super-pouvoir protecteur, de sa responsabilité de réfléchir aux conséquences de son nouveau pouvoir sur les Palestiniens, des Palestiniens qu'il ne voulait – ni ne pouvait – expulser ou doter de la citoyenneté. La politique des colonies fut une erreur historique, grandement encouragée par la politique de rejet des Arabes. Bien que la plupart des Arabes eussent refusé les négociations dans les années 1970 et 1980, un intérêt éclairé aurait dû mener Israël à mieux se préparer pour l'accord de paix qui devait un jour être négocié. Les colonies ont rendu cette négociation beaucoup plus difficile et il y a fortement lieu de penser qu'elles ont contribué à l'échec de Camp David. En fait, Washington s'est constamment opposé à la politique de colonies d'Israël, mais a eu et conserve le tort de ne pas s'y être opposé plus efficacement.

Un second point périlleux dans la considération américaine pour Israël touche à l'élément religieux dans le conflit arabo-israélien. William Kristol et d'autres intellectuels conservateurs ont souligné et loué le sens religieux partagé comme un lien important entre les Etats-Unis et Israël, qui les dis-

(17) Ron PUNDAK, « From Oslo to Taba : What Went Wrong », *Survival*, vol. 43, n° 3, automne 2001 ; Robert MALLEY, « Camp David : The Tragedy of Errors », *New York Review of Books*, vol. 48, n° 13, 9 août 2001 ; Dennis ROSS/Gidi GRINSTEIN/Hussein AGHA/Robert MALLEY, « Camp David : An Exchange », *New York Review of Books*, vol. 48, n° 14, 23 août 2001 ; Ehud BARAK/Benny MORRIS, « Camp David and After », *New York Review of Books*, vol. 49, n° 11, 27 juin 2002.

tingue des sociétés européennes plus laïques (18). Aux Etats-Unis et en Israël, la religion est, en fait, principalement une force positive, mais l'importance accordée au lien religieux peut être néfaste. Même si la source la plus virulente d'intolérance religieuse contemporaine, sur le plan international, est le fanatisme islamiste, il existe également un extrémisme juif et chrétien qui fut néfaste par le passé et pourrait l'être encore à l'avenir. C'est au nom de la dévotion fanatique à Dieu que l'étudiant en théologie israélien Yigal Amir a assassiné le Premier ministre Itzhak Rabin. Le meurtre fut sanctionné rabbiniquement par l'équivalent d'une *fatwa* juive. Parce qu'il était préparé à donner une terre juive sacrée, Rabin fut jugé comme mettant en danger la rédemption du peuple juif dans son ensemble.

Même des influences plus bénignes peuvent être problématiques dans l'établissement d'une évaluation claire et solide des intérêts communs entre les Etats-Unis et Israël. Dans la tradition de la chapelle que fréquente Bush, la promesse divine de la Palestine au peuple d'Israël, inscrite dans la Bible, pèse lourd. La croyance qu'à la fin de l'histoire, une grande bataille sera combattue sur la terre qui est maintenant Israël et que cette confrontation cataclysmique nécessitera la participation des juifs, est également importante. L'Etat d'Israël est donc une validation essentielle de l'histoire biblique et un pré-requis vital pour la rédemption chrétienne. Bien que cette doctrine n'exige pas nécessairement un Israël plus grand, elle nécessite un Israël en sécurité à l'intérieur de ses frontières. Elle rejette également les justifications de la violence palestinienne avancées par les observateurs focalisés sur la frustration palestinienne. Cette école de pensée inspirée par la théologie a des représentants parmi les dirigeants républicains du Congrès, dont le dirigeant de la majorité de la Chambre Tom DeLay, qui désigne le territoire occupé en Cisjordanie sous ses noms bibliques de Judée et de Samarie.

Le prédécesseur de Tom DeLay à la tête de la majorité, compatriote texan, Richard Army, utilise le même langage et a soutenu une fois en public l'idée d'expulser de ces territoires leurs habitants palestiniens (19). Par la suite, Army revint sur sa déclaration : il n'y a aucun risque que le gouvernement américain consente à une politique d'expulsion des Palestiniens des territoires occupés ; la forte réaction américaine à une telle politique est une des raisons pour lesquelles cela n'arrivera jamais et le caractère démocratique de l'Etat juif en est une autre. Cependant, un extrémisme religieux qui peut amener le dirigeant de la majorité à la Chambre des Représentants à soutenir rhétoriquement une telle « solution » souligne le terrain

(18) John LLOYD, « Rowing Alone », *Financial Times*, 3 août 2002 ; « Among Wealthy Nations – US stands Alone in its Embrace of Religion », Pew Research Center, 19 décembre 2002, disponible sur le site Internet [people-press.org/reports/display.php3?ReportID=167](http://people-press.org/reports/display.php3?ReportID=167).

(19) Transcription par la CNBC de l'entretien « Hardball with Chris Matthews », 1<sup>er</sup> mai 2002. Pour un commentaire, cf. Peter BEINART, « Bad Move : Does the Christian Right Understand Zionism ? », *The New Republic*, 20 mai 2002.



moral glissant sur lequel la politique étrangère des Etats-Unis en général et son soutien à Israël en particulier pourrait se trouver si elle quitte les fondements humanistes et laïques qui l'ont guidé pendant un demi-siècle.

Une autre illusion trompeuse est qu'il est possible de maintenir une clarté morale absolue en menant une politique de « non-négociation avec les terroristes ». Quelques conservateurs américains soutiennent que, puisque les sondages montrent qu'une majorité de Palestiniens approuve le terrorisme kamikaze, la seule façon de traiter avec eux dans leur ensemble est de les vaincre (20); une fois qu'ils auront été vaincus et qu'ils l'auront compris, ils seront forcés de faire le choix stratégique de la paix. Ces conservateurs font l'analogie avec la subjugation complète, en tant que nations, de l'Allemagne et du Japon – désignée comme « l'heure zéro » à la fin de la Seconde Guerre mondiale (21). Dans le cas de la Palestine, cette approche ne tient pas. En effet, la terreur doit être résolument combattue, mais pas d'une façon qui aggrave des souffrances réelles. Pour vaincre la « nation palestinienne », Israël devrait être prêt à assumer chaque aspect de l'administration et du service public à Gaza et en Cisjordanie, dont l'éducation, et s'asseoir brutalement sur les Palestiniens pendant des décennies (22). Israël n'a jamais fait cela et il n'y a pas de signe annonçant qu'il le fasse. Ainsi, la clarté morale dans le combat contre le terrorisme sera nécessairement quelque peu troublée.

Finalement, il existe une tentation de croire que le commandement d'Israël sur les Palestiniens est, dans le grand ordre des choses, limité dans son importance. Cette illusion, comme les autres, dérive d'une vérité. Pendant un demi-siècle, les régimes arabes, dont aucun n'était démocratique et beaucoup despotiques, ont encouragé la haine d'Israël afin de détourner l'attention de leurs propres gouvernements. Leur « soutien » aux Palestiniens a été nié par des trahisons répétées. Le scandale à propos des violations israéliennes des droits de l'homme a été purement hypocrite, étant donné le silence sur les cruautés véritablement psychopathes infligées par Saddam Hussein, Hafez al-Assad, Muammar Kadhafi et d'autres. Néanmoins, le choix si partisan et si blessant d'un objet de scandale ne le rend pas moins réel. Il est utopique de croire que des populations arabes auront autant de rage face à des Arabes opprimant et tuant d'autres Arabes qu'ils n'en auront face à des juifs israéliens opprimant et (beaucoup plus rarement) tuant des Arabes. Cela est une réalité culturelle, créée par l'antisémitisme arabe et l'ethnocentrisme arabe, plus excusable, que les Etats-Unis devront

(20) Seuls 24 % des Palestiniens approuvaient les attentats-suicide en mai 1997. Ce chiffre s'élève aujourd'hui à 60 %, en diminution par rapport aux 76 % en avril 2001, selon les sondages menés par le Jerusalem Media and Communication Centre. Cf. le site Internet [www.jmcc.org/publicpoll/opinion.html](http://www.jmcc.org/publicpoll/opinion.html).

(21) Joshua MURAVCHIK, « The Road Map to Nowhere », *The Weekly Standard*, 31 mars 2003. Le Sénateur John Kyl, Chairman of the Senate Caucus on US/Israel Security co-operation, était signataire de la lettre Brownback-Biden demandant un plus grand blâme des Palestiniens et la cessation de l'aide des Etats-Unis.

(22) Cf. Peter BEINART, « Choose », *The New Republic*, 15 avril 2002.

traiter comme une réalité stratégique. Une réalité stratégique plus large est que les Etats-Unis ont besoin d'une résolution du conflit arabo-israélien que les Arabes, dans l'ensemble, parviendront finalement à considérer comme juste.

### *La logique et les périls d'un engagement décisif des Etats-Unis*

A ce stade, il est difficile de déchiffrer ce que fait le Président Bush. Il y a eu de nombreuses preuves, dont la période initiale de désengagement de son administration, que lui et son administration étaient prisonniers des illusions énoncées ci-dessus. Il y eut également un cynisme considérable et justifié sur la théorie selon laquelle la guerre en Iraq générerait une dynamique de démocratie qui, entre autres choses, faciliterait la résolution du conflit entre Israël et la Palestine. Cependant, il y a une dynamique que la guerre en Iraq a indéniablement créée. L'Amérique y est maintenant engluée. Même si Bush quitte ses fonctions en 2005, il est difficile d'imaginer que les Etats-Unis retirent leurs troupes d'Iraq en moins de cinq ans. Après avoir ainsi agrandi leur empreinte militaire dans le Golfe, les Etats-Unis, en conséquence, se retrouvent encore plus exposés qu'auparavant à la rage et au ressentiment de l'opinion arabe. Une autre conséquence pourrait en découler : les Etats-Unis pourraient être dans l'obligation de s'engager dans l'énorme projet de remodeler la politique au Moyen-Orient, dont le conflit entre Israël et la Palestine est une composante inévitable.

Le Président Bush a été moins précautionneux qu'on ne pouvait s'y attendre en faisant pression sur Sharon pour qu'il fasse des compromis et mérite un peu d'estime pour ce qui a été accompli jusqu'ici. Si les choses continuent à bien se passer, les critiques du Président Bush (dont les auteurs de cet article) seront forcés, par honnêteté intellectuelle, de reconnaître un lien avec la grande stratégie de l'administration pour l'ensemble du Moyen-Orient. Le discours de Bush du 26 février 2003, où il aborda les implications pour le conflit israélo-palestinien d'une guerre avec l'Iraq, présentait des similitudes frappantes avec le discours de son père aux Nations Unies le 1<sup>er</sup> octobre 1990, où il était dit qu'un conflit avec l'Iraq créerait de nouvelles opportunités pour la paix au Moyen-Orient. La première Administration Bush enchaîna avec la conférence de Madrid et mit les deux parties sur la route d'Oslo. La proclamation de George Bush d'un « engagement personnel » en faveur d'un Etat palestinien démocratique viable peut ainsi laisser présager l'approche dure d'un président vainqueur d'une guerre, déterminé à trouver une solution.

Néanmoins, le passé recommande un pessimisme mesuré. Il pose également cette question pressante : si le chemin n'est pas lisse, qu'est-ce que l'Amérique doit être préparée à accomplir ? Premièrement, elle doit être prête à réintroduire des éléments des paramètres Clinton amenés au premier plan à Camp David et à Taba. Ceux-ci incluent le retrait des colonies, des

concessions territoriales équivalant à un retour aux frontières de 1967, une sorte de souveraineté partagée (sinon de contrôle partagé) sur Jérusalem, la négociation d'un arrangement pour les réfugiés, la reconnaissance mutuelle et la fin des violences politiques et de leur incitation. Agir ainsi nécessitera l'aide des alliés européens et des partenaires arabes pour faire une pression soutenue sur les Palestiniens. Cela impliquera également d'être prêt, si nécessaire, à procéder à une pression américaine sans précédent sur le gouvernement israélien. Sharon semble ambivalent, mais il pourrait bien être l'homme de la situation : un de Gaulle d'Israël. Toutefois, certains de ses partenaires au gouvernement sont des extrémistes religieux et des opposants farouches à tout partage des territoires visant à créer un Etat palestinien. Une intervention américaine décisive en Israël ne serait pas de forcer les Israéliens à adopter une politique donnée – les Etats-Unis n'ont pas ce pouvoir –, mais de montrer leur forte désapprobation du comportement israélien obstructionniste. Aucun gouvernement israélien ne veut perdre la faveur de la Maison-Blanche. Ici encore, le père du Président a utilisé son pouvoir inhérent de persuasion et a obtenu des résultats appréciables.

Cependant, si les Etats-Unis doivent s'appuyer sur Israël, ils doivent être prêts à répondre au dilemme existentiel de sécurité des Israéliens. La seule façon plausible d'y parvenir pourrait bien être le plan de « confiance » avancé par l'ancien ambassadeur des Etats-Unis en Israël, Martin Indyk (23). Indyk et d'autres ont plaidé en faveur d'un engagement américain pour aider à la préparation d'un Etat palestinien. Cet engagement, selon leur raisonnement, devra comporter une force de maintien de la paix, dirigée par les Etats-Unis, pour remplacer les forces israéliennes en Cisjordanie et à Gaza. Par beaucoup d'aspects, cette idée est absurde : interposer les forces américaines entre la force de défense israélienne et les kamikazes du Hamas les exposerait à des risques énormes et les Etats-Unis seraient vivement critiqués par l'opinion publique américaine – surtout si l'on considère qu'ils sont déjà confrontés à des insurrections de plus en plus mortelles en Iraq. De toute façon, l'entreprise se révélerait inutile si les Etats-Unis étaient incapables de mettre fin aux attentats-suicides en Israël. Le fort soutien intérieur des Etats-Unis, joint à la promesse implicite de l'Administration Bush d'un réengagement robuste à la suite de la guerre en Iraq, rendent un désengagement infaisable. Dans cette perspective, il pourrait n'y avoir aucune alternative viable à un plan impliquant un déploiement militaire des Etats-Unis.

Dans la meilleure des circonstances imaginables, insuffler de la viabilité à un Etat palestinien naissant demandera un effort considérable de la part de la communauté internationale menée par les Etats-Unis. Le nouveau pays aura les fardeaux d'une économie minuscule et déformée, d'une infra-

(23) Cf. Martin Indyk, « A Trusteeship for Palestine? », *Foreign Affairs*, vol. 82, n° 3, mai-juin 2003.

structure en ruine, du manque d'eau, d'écoles inadaptées, d'une croissance incontrôlable de la population, d'un système de délivrance des soins médicaux débordé, d'institutions politiques faibles, d'un pouvoir judiciaire corrompu et sous-développé et d'un exécutif dépourvu d'argent, d'équipements, de règles et d'experts. Sans de vastes améliorations dans ces domaines, les Palestiniens vivant actuellement en Cisjordanie et à Gaza, sans compter les Palestiniens qui pourraient venir des camps de réfugiés dans le reste du monde arabe jusqu'au seuil du nouvel Etat, ne resteraient pas longtemps réconciliés avec leur gouvernement ou avec la paix conclue avec Israël. Les engagements humains et financiers que les parties extérieures ont à prendre devront, et c'est une question pratique, être ouverts. Cependant, une réussite dans ces domaines décisifs dépendra des arrangements de sécurité interne qui peuvent traiter des dissensions violentes d'une façon qui n'ôte pas de sa légitimité au nouveau gouvernement ou s'aliène des soutiens étrangers.

Ces arrangements ne naîtront pas *ex nihilo* immédiatement après l'indépendance. Eux aussi requerront le soutien financier et technique des Etats-Unis, de l'Europe et du monde arabe. La contiguïté territoriale interne sera tout aussi importante – afin d'obvier des fiefs de sécurité rivaux débordant l'un sur l'autre –, ainsi qu'une frontière israélo-palestinienne perméable – afin de donner un peu d'air et d'espace au développement économique. Actuellement, Israël n'est pas prédisposé à ce que les frontières soient contiguës ou perméables.

Quoi que l'observateur – ou le psychanalyste – du colonialiste qui se trouve en Ariel Sharon puisse penser, le fait est que les attentats-suicides ont retourné l'opinion israélienne contre l'idéal d'une société mélangée. La construction perpétuelle de murs et de barrières, en dépit d'un malaise persistant concernant la défaite que cela représente pour quelques Israéliens, est un indicateur puissant de l'humeur nationale. Une administration américaine proche d'une élection, à la tête d'une économie morose, de déficits historiques et subissant une baisse de crédibilité en temps de guerre serait bien courageuse si elle mettait un Israël récalcitrant le dos au mur. De plus, le déploiement de forces militaires, tel qu'Indyk et d'autres l'envisagent, pourrait se révéler être un aimant pour les kamikazes et tirer vers le bas des forces déjà engagées dans l'occupation iraquienne et la guerre contre le terrorisme.

Préparer l'éclosion de deux Etats au Moyen-Orient n'est pas seulement deux fois plus dur que de n'en préparer qu'un seul; la difficulté en est augmentée de façon exponentielle. La tâche n'est réellement faisable que si elle est accomplie par une coalition internationale dirigée par les Etats-Unis. En se fondant sur l'expérience américaine en Iraq, cette sorte de partenariat a peu de chance de se matérialiser, à moins que Washington ne réfrène son instinct unilatéral et invite à une participation multinationale, en des

termes jugés légitimes par les autres pays. Ainsi, les raisons qui dissuaderaient les États-Unis de poursuivre avec la Palestine sont très fortes : le risque politique, une année d'élections, de s'aliéner un électorat-clef, sur fond d'hémorragie lente, mais perpétuelle, de sang américain dans un Iraq turbulent; le risque que des kamikazes attaquent non seulement les forces déployées en Palestine, mais également les Américains sur leur propre sol; la difficulté morale d'adopter une politique étrangère plus accommodante. Il est donc concevable que les pertes américaines régulières en Iraq et le terrorisme continu en Israël, pour lequel les États-Unis ne peuvent offrir aucune solution plausible, causera un retrait américain. Cependant, c'est précisément le caractère proche des relations entre les États-Unis et Israël qui rend un tel retrait difficile à imaginer ou à justifier.