

L'ADMINISTRATION BUSH ET LE PROCESSUS DE PAIX AU MOYEN-ORIENT¹

PAR

ROBERT MALLEY²

Par deux fois au cours des dix dernières années, les Etats-Unis se sont essayés à refaire la carte géopolitique du Moyen-Orient. La première tentative, désormais consignée au rang d'obscur mémoire, reflétait un simple concept, selon lequel l'extension de la paix israélo-arabe était la condition préalable à tout changement dans la région – qu'il s'agisse de l'attitude vis-à-vis des Etats-Unis ou des réformes politiques internes – et la clef de sa stabilité; de cette conviction ont découlé les efforts déployés par le président Clinton sur les dossiers israélo-jordanien, israélo-syrien et israélo-palestinien. La seconde, à laquelle nous assistons toujours, renverse l'équation : c'est uniquement en changeant la nature des régimes arabes – y compris de façon brutale et sans exclure les moyens militaires – que l'on protégera les intérêts américains et, à terme, que l'on aboutira à une paix véritable : la guerre en Iraq, les pressions contre l'Iran, la Syrie et, de son vivant, l'Autorité palestinienne de Yasser Arafat, ainsi que les appels à la démocratisation en constituent les plus fortes manifestations.

Ce bouleversement émane de la remise en question par l'équipe du président George W. Bush des fondements conceptuels et stratégiques qui, pendant de longues années, auront guidé la diplomatie américaine dans la région, administrations démocrate et républicaine confondues. Avant d'examiner le recadrage auquel semble à première vue procéder l'Administration Bush dans sa seconde incarnation – réengagement dans l'arène israélo-palestinienne, concertation multilatérale sur l'Iran et la Syrie, effort d'internationalisation de la crise iraquienne –, il convient de se pencher sur les soubassements de la politique Clinton, Bush I et maintenant Bush II, survol nécessairement bref et schématique, mais qui permet d'en tirer quelques enseignements.

LES SOUBASSEMENTS DES POLITIQUES AMERICAINES AU MOYEN-ORIENT : DE CLINTON A BUSH

L'approche clintonienne du Moyen-Orient

Les réunions au sommet qui ont jalonné la présidence Clinton – Clinton/Assad à Genève en mars 2000, Clinton/Barak/Arafat à Camp David en juillet de la même année pour n'évoquer que les plus récents – sont le reflet exemplaire des fondements de son approche : priorité absolue au conflit israélo-arabe; certitude que sa perpétuation ainsi que l'instabilité, la radicalisation et la méfiance qu'elle suscite représentent une menace pour les Etats-Unis; foi en la capacité supérieure d'hommes à poigne et peu enclins au débat démocratique à accepter et imposer la paix. Demander aux Etats arabes de se réformer était considéré, dans ce contexte, à la fois prématuré et contre-productif, car pouvant déstabiliser des régimes et nuire à leur volonté de participer aux processus de paix. Le conflit israélo-arabe nourrit l'anti-américanisme de la «rue arabe», affaiblit les alliés modérés de Washington, renforce les groupes militants et islamistes opposés à la paix et leur capacité de recrutement; sa résolution sera donc le déclic d'un nouvel ordre régional et arabe. Démocratisation et réformes seront les dérivés de la paix et non sa condition préalable.

Les Etats-Unis traitaient avec des dirigeants tels qu'Hafez al-Assad et Arafat malgré leurs défauts – et, parfois, à cause d'eux. Le contrôle qu'ils exerçaient, la légitimité personnelle dont ils jouissaient constituaient autant d'atouts dans une région où les peuples s'opposaient plus fermement que leurs dirigeants à la réconciliation avec l'Etat juif. L'intensification des efforts en vue d'une paix israélo-syrienne découla en grande partie de la crainte que, Hafez al-Assad vivant ses derniers jours, aucun successeur à l'horizon ne posséderait son autorité et sa crédibilité. Arafat aussi était perçu comme le rare dirigeant palestinien capable de faire accepter par son peuple un accord ne reconnaissant ni le droit au retour, ni la souveraineté sur

¹ Certains développements dans cet article s'appuient sur des articles publiés par l'auteur dans *Le Monde* entre 2001 et 2005.

² Directeur du programme Moyen-Orient à l'International Crisis Group.

l'étendue des territoires occupés en 1967. C'est, au fond, mû par la peur de l'inconnu et du chaos que les diplomates américains se sont attelés à remodeler la région en commençant par y faire la paix.

La vision du Moyen-Orient développée par George W. Bush et son équipe

Il est peu de dire que l'approche soutenue par le président Bush diffère en presque tous points de celle de son prédécesseur. L'équipe américaine qui vient aux affaires en janvier 2001 n'a, pour la région, que des ambitions essentiellement négatives : pas d'implication personnelle majeure façon Clinton; pas d'efforts désespérés en vue d'un accord de paix; et pas de soubresauts dans les relations avec les principaux Etats arabes que, de leur point de vue, l'administration précédente avait quelque peu délaissées. La politique étrangère est censée s'axer autour des relations entre grandes puissances – Chine et Russie – avec, en prime, une pensée pour les voisins latino-américains. Du Moyen-Orient, il n'est guère question.

Le contraste avec la réalité qui s'impose après le 11 septembre 2001 n'en est que plus saisissant. Loin d'être négligés, les pays de la région vivent dès lors dans l'attente, certains dans la crainte, et plusieurs se retrouvent dans la ligne de mire de Washington. Le monde arabe est désormais l'axe prioritaire de la politique américaine, véritable laboratoire d'essai de l'exercice de sa puissance. Alors que, autrefois, l'important était de stabiliser les relations avec les principaux Etats arabes, dans l'univers qui suit les attentats, les Etats-Unis semblent faire de l'instabilité une vertu. Enfin, suprême paradoxe, ceux qui, au lendemain du 11 septembre, s'émouvaient dès lors qu'on osait attribuer des racines politiques au terrorisme, prétendent désormais qu'on ne pourra le défaire qu'en refaisant le monde arabe.

On a beaucoup disserté sur les piliers de la stratégie néo-conservatrice, nul de façon plus convaincante que Ghassan Salamé dans *Quand l'Amérique refait le monde*. Selon ce dernier, la pensée des néo-conservateurs tourne autour de quelques axiomes centraux : l'existence d'un mal intrinsèque au monde arabo-musulman, qui dirige sa rage contre l'Occident, et d'une antipathie des islamistes en particulier, qui dirigent leur haine contre la démocratie dont elle – et les Etats-Unis en particulier – serait porteuse; l'incompatibilité entre systèmes autoritaires et paix véritable avec Israël; l'indifférence des régimes et de l'opinion arabes à tout langage autre que la force et donc, importance de l'«effet démonstratif de la puissance». Un influent commentateur américain conservateur remarquait que, pour «dompter» la rue arabe, il fallait non pas l'apaiser, mais au contraire la faire trembler – ce à quoi deux mois de bombardements intensifs en Afghanistan seraient largement parvenus. Derrière ce triomphalisme naissant, un brin d'ironie : la droite américaine s'est saisi d'un concept (la rue arabe) auquel elle n'a jamais cru, afin de justifier une politique (l'usage musclé de la force) qu'elle a depuis longtemps réclamée.

S'ensuivent plusieurs corollaires, tel le fait d'embrasser l'instabilité et de rejeter la théorie des hommes forts, naguère considérés comme seuls capables d'imposer la paix. Puisque leur légitimité dérive non d'élections populaires, mais de liens tissés avec des forces politiques nombreuses et contradictoires, la nature même de leur pouvoir amenuise paradoxalement leur capacité décisionnelle. Au concept menaçant de la «rue arabe» s'est substitué celui autrement prometteur de «réformistes arabes», qui partageraient les mêmes goûts, valeurs et aspirations que l'Occident (démocratie, libre-échange, système de marché), qualifiés par ailleurs d'universels.

On conclurait cependant à tort que l'optique néo-conservatrice domine sans partage.

Comprendre la stratégie poursuivie par Bush, c'est d'abord comprendre que, à l'origine, il n'y en a pas – que sa politique se définit non au départ, mais à l'arrivée, résultante de débats et de combats internes entre une école de tendance plutôt pragmatique et multilatéraliste et une autre à la fois plus unilatéraliste, plus interventionniste et plus moraliste. Le président Bush, de tradition proche de la première et d'instinct sensible à la seconde, devient le point d'équilibre de cette dynamique, reflet de ses rapports de force changeants.

Les néo-conservateurs n'ont, au commencement, pas la main haute. Cependant, les tragiques attentats du 11 septembre ont créé un nouveau centre de gravité et donné à leur théoriciens l'appui dont ils avaient besoin. Ainsi que l'écrit Salamé, «*les attentats du 11 septembre ont [...] eu pour effet de transformer [l'approche néo-conservatrice] en hypothèse centrale du gouvernement américain et d'une bonne partie de l'establishment politique et intellectuel du pays*». A cela, trois raisons complémentaires. D'abord, elle offrait aux Etats Unis une

véritable ambition stratégique pour la région, ce qui la distinguait à la fois de son rival contemporain et de ses prédécesseurs d'autrefois; c'est une vision dans laquelle le monde arabe d'aujourd'hui est devenu l'équivalent de l'Europe de l'Est d'hier, c'est-à-dire le rempart d'un système de société désuet et menaçant pour l'Occident, dont il suffirait que tombe le maillon faible pour que le reste s'écroule. Ensuite, elle fournissait la promesse d'un monde arabe fondamentalement rénové, à la fois plus démocratique et plus pro-américain, objectif à côté duquel le *statu quo* promis par l'aile pragmatique faisait piètre figure. Enfin, elle était bâtie autour d'une idée d'une simplicité séduisante, selon laquelle l'exercice résolu de la puissance américaine est lui-même gage de son succès.

Grâce aux effets de persuasion et d'entraînement, l'imposition par les Etats-Unis d'un Iraq pluraliste, laïque, et riche de son pétrole changera les rapports de forces régionaux, renforcera le modèle démocratique à travers le monde arabe, réduira la dépendance américaine envers l'Arabie saoudite, forcera les régime du Golfe à de profondes réformes économiques et politiques, isolera l'Iran et la Syrie et affaiblira le Hezbollah. L'argument selon lequel un tel chambardement sera facteur d'instabilité n'émeut guère les tenants de cette doctrine, au contraire, puisque, pour eux, c'est du *statu quo* que proviennent les dangers. Préserver la stabilité à tout prix est aveu de faiblesse; rechercher l'instabilité à tout va serait preuve de puissance. L'Administration Clinton craignait de ne pas être aimée, dit-on. Celle-ci aimera se faire craindre : *oderint, cum metuant*.

Autre explication de la montée en puissance des néo-conservateurs : depuis les attentats contre le World Trade Center et le Pentagone, l'Amérique s'estime en état de guerre. Le 11 septembre joue un rôle décisif à la fois parce que les attentats sont interprétés comme le symptôme de régimes arabes sclérosés et de sociétés malades et productrices de violence et parce qu'elles attestent du fait que la politique étrangère est réellement affaire de sécurité intérieure. Séisme tant dans leur impact tragique que dans l'usage qu'on en a fait, les attaques terroristes fournissent la justification idéologique et l'argumentaire politique nécessaires à la mise en œuvre d'une stratégie devenue simultanément plus urgente et plus vendable. Confrontés à la pire attaque dont le sol américain ait fait l'objet, les «faucons» offrent des réponses là où les modérés n'ont que de simples réactions.

Enfin, l'ascendant pris par les interventionnistes s'explique aussi par l'attitude de la communauté internationale. En privé, rares sont ceux qui dissimulaient leurs inquiétudes face à une politique américaine qu'ils estimaient en passe de donner naissance à une génération d'arabes et de musulmans humiliés, frustrés et en colère. En effet, à mesure qu'elle tâchait, par ses mots, de persuader le monde que sa guerre n'était ni contre l'Islam ni contre les Arabes, l'Amérique convainquait par ses actes du contraire, élargissant une confrontation qu'elle prétendait restreindre et renforçant par là même l'adversaire islamiste qu'elle essayait de vaincre. Et pourtant, malgré ces craintes largement partagées, Washington aura réussi à imposer sa réalité tant sur la question palestinienne que sur l'Iraq – nécessité de marginaliser Arafat dans un cas, inéluctabilité de la guerre contre Bagdad dans l'autre – de façon remarquable. Tout au plus débattait-on avec Washington de questions secondaires, tels la séquence exacte des responsabilités israéliennes et palestiniennes, la date de publication de la «feuille de route» ou le rôle du Conseil de sécurité.

A cette résignation internationale, diverses raisons : élan de sympathie après le 11 septembre; opiniâtreté et surtout pressions américaines qui ont convaincu le reste du monde que résister rapporterait peu et leur coûterait bien davantage; et le fait que le monde arabe en particulier ait été acculé à la défensive, tétanisé par les attentats et par ce qui s'en est suivi. L'Arabie saoudite souffrait de la nationalité des auteurs des attentats, des suspicions qui pesaient sur le financement des réseaux d'Al Qaïda et du rôle joué par les systèmes éducatif et religieux du pays; l'Egypte, de son déficit démocratique et ses violations des droits de l'homme; la Syrie, de son soutien au Hezbollah; les Palestiniens, de leur attitude à tout le moins ambiguë vis-à-

vis du terrorisme. Et tous de se demander qui, après l'Iraq, y passerait. En somme, la crainte qu'inspirait la politique américaine n'avait d'égale que la crainte de s'y opposer.

LA POLITIQUE DE GEORGE W. BUSH AU MOYEN-ORIENT

L'Iraq

L'Iraq fut et demeure encore aujourd'hui l'unique laboratoire d'essai authentique de cette politique américaine nouvelle mouture. Que les responsables politiques aient cru au départ en l'existence d'armes de destruction massives – et l'évidence accumulée depuis lors démontre qu'il y a eu, au minimum, exagération délibérée et grossière –, il ne fait guère de doute que l'invasion n'aurait pas été pensable sans l'arrière-plan idéologique qui a été le sien. La guerre contre l'Iraq a pu avoir lieu dans un élan d'unanimité patriotique car elle est devenue le point de convergence idéal de toutes une série de croyances, d'impératifs et d'opportunismes et de divers courants de pensée au sein de l'administration : foi en l'adhésion spontanée à la démocratie à l'américaine et à la gratitude présumée des libérés envers leurs libérateurs; réaffirmation spectaculaire de la surpuissance américaine, entamée par les tergiversations de la présidence Clinton et, bien plus, par l'attaque du 11 septembre, doublée d'une occasion unique de mise en œuvre – et par quel coup d'éclat – de l'entreprise de refonte du Moyen-Orient.

Là encore, on prend à revers les théorèmes clintoniens – et, avant eux, ceux de Bush père – selon lesquels il fallait calmer la situation israélo-palestinienne avant de s'en prendre à Bagdad. Au contraire, c'est la chute de Saddam et la démonstration de la détermination américaine, qui ouvriront par la suite un riche potentiel pour la région entière.

L'unilatéralisme, loin d'être un aspect parmi d'autres de la diplomatie américaine, en est au contraire l'ingrédient central, car c'est en agissant seul, délesté des contraintes et surtout des craintes nourries par d'autres, que Washington rétablira sa crédibilité et projettera l'image de détermination et de jusqu'au-boutisme nécessaire à la réalisation de son projet. Les multiples avertissements provenant d'experts régionaux ne feront, paradoxalement, que renforcer l'obstination même des avertis, convaincus de la frilosité et de l'attachement au *statu quo* de leurs détracteurs. Autrement bienvenus étaient tous ceux – même arabes, surtout arabes – qui, par effet de mimétisme, faisaient écho au discours tenu par l'administration et promettaient réception enthousiaste aux occupants, la singularité de leur propos étant attribuée au courage plutôt qu'à l'opportunisme politique.

Que de réalités balaiera-t-on au nom de ces certitudes idéologiques et que de choix douteux – de la démobilisation de l'armée à la dé-baasification, en passant par le soutien aveugle accordé aux *leaders* de l'opposition exilée – en découleront! Au final, l'occupation ignorera le nationalisme iraquien qui, rapidement, lui résiste et éveillera le sentiment communautaire qui, peu à peu, menace l'unité même du pays. Plus de deux ans après la chute de Saddam, l'Amérique n'aura ni stabilisé le pays, ni projeté une image de force, encore moins établi un modèle de démocratie pour la région. En un temps record, le soutien populaire américain pour la guerre s'est transformé en rejet et les justifications fournies par l'administration perçues comme mensonges. Pendant ce temps, aux yeux des spécialistes quasi unanimes, la guerre et l'occupation, bien loin d'avoir diminué l'attrait du djihadisme dans le monde musulman et parmi la diaspora européenne, l'auront considérablement renforcé.

Il est toujours théoriquement envisageable qu'un retournement ait lieu, qu'un nouveau pacte politique intègre la majorité des Sunnites et que le monde arabe aidé de l'Iran pèse de tout son poids pour régler le conflit. Toutefois, cela demeure douteux, cela prendra nécessairement du temps et nécessitera une présence continue de forces américaines, même passablement réduites en nombre, pour assurer la stabilité. Or, pour avoir perdu la confiance de ses propres citoyens, le temps, justement, est une commodité dont le président Bush n'a plus le luxe.

Le conflit israélo-palestinien

Le conflit israélo-palestinien figure au rang d'absent de marque des priorités de l'administration américaine. Dénué à ses yeux de l'importance stratégique que lui ont accordé maints présidents du passé et muni d'un *leader* palestinien (Arafat) considéré comme indigne de confiance, cela devenait tout au plus un problème à gérer, non à résoudre. D'ailleurs, si le président Clinton, malgré toute son énergie et son investissement personnel, a échoué dans les circonstances favorables qui existaient en l'an 2000, pourquoi le président Bush s'y risquerait-il? Cependant, après le 11 septembre, s'impose le besoin absolu de combattre le terrorisme et la violence, dont on ne distingue guère le conflit israélo-palestinien. Finie alors l'idée qu'il faille fournir aux Palestiniens les moyens et l'horizon politiques nécessaires pour combattre les groupes militants armés : il est temps qu'ils comprennent que la lutte contre le terrorisme ne se marchand pas et que les Etats-Unis n'interviendront pas pour les aider tant que subsistera la violence et tant que demeurera en place l'équipe dirigeante qui, au cours de l'*Intifada*, l'aurait encouragée.

Arafat, hôte privilégié d'une Maison-Blanche d'un autre temps, devient rapidement *persona non grata*. Bush – ainsi que plusieurs des anciens membres de l'équipe Clinton – est persuadé que la paix est impossible tant que le dirigeant palestinien restera aux commandes. Là encore, la perspective idéologique joue son rôle : c'est en ouvrant le monde politique palestinien, en développant de nouvelles forces, en aidant les «réformateurs» que surgira cette nouvelle génération capable de tourner définitivement la page de la violence et de se consacrer à l'édification des institutions d'un nouvel Etat à venir.

Ceux qui critiquaient Washington pour son désengagement et son soutien appuyé à la politique de Sharon, arguant qu'une telle approche ne pourrait réussir, se trompaient de cible. La définition même du succès a changé. La guerre contre le «terrorisme» dans sa dimension essentiellement sécuritaire constituant la nouvelle ligne directrice, le succès dans le contexte israélo-palestinien ne se mesure pas pour la Maison-Blanche à sa capacité à résoudre le conflit, mais plutôt à sa capacité à tenir tête à la terreur et à résister au chantage des armes. Cela ne veut pas nécessairement dire que Washington adhère à la vision de Sharon sur les colonies de peuplement ou les frontières futures de l'Etat palestinien, autre méprise de ses détracteurs, mais qu'il faut d'abord éliminer tout recours à la violence et changer la tête de l'exécutif palestinien. On ne parlerait politique qu'ensuite.

La Syrie

Du dossier syrien, on retiendra certains des mêmes thèmes. Pendant de longues années, les relations entre Damas et Washington ont été empreintes de paradoxe. La Syrie fut longtemps le seul pays à figurer sur la liste américaine des pays qui soutiennent le terrorisme, mais avec lequel les Etats-Unis entretenaient malgré tout des relations diplomatiques quasi normales. Les Etats-Unis furent la cible privilégiée de la presse officielle au moment même où Damas recherchait de meilleures relations. Pourtant, en dépit de périodes de tension, la Syrie demeurait pour Washington une des clefs centrales de la stabilité régionale, laquelle passait obligatoirement par la paix israélo-syrienne : une fois la paix achevée, les autres problèmes – soutien de Damas au Hezbollah et aux groupes militants palestiniens en particulier – se résoudraient d'eux-mêmes. De son côté, le président Hafez al-Assad ne doutait pas que, malgré leur position pro-israélienne, seuls les Etats-Unis pouvaient achever un retrait du Golan.

Cet inconfortable mariage, fait à part égale de soupçons et de dépendance mutuelle, n'aura pas survécu à la présidence Bush. Plusieurs facteurs auront contribué à ce changement : l'échec des négociations israélo-syriennes sous l'égide de Clinton en mars 2000; la mort d'Hafez al-Assad; les événements du 11 septembre et leur conséquence – le renforcement, au sein de l'équipe de Bush, des éléments qui prônent une rupture avec la politique du passé et nourrissent une forte animosité envers le régime baasiste de Damas. Cela n'était pas au départ chose évidente : la coopération dans la lutte contre les islamistes d'Al Qaïda, ennemi commun, aurait pu, au contraire, les rapprocher, mais c'était sous-estimer la part idéologique et le bouleversement du paradigme dominant à Washington, en particulier le rejet du marché passé avec certains régimes au nom de la stabilité. C'est ce que Damas n'aura compris que bien trop tard : l'Administration Bush, rompant avec une tradition vieille de plusieurs décennies, n'acceptera plus les demi-mesures syriennes qui, par le passé, suffisaient à

préserver les relations bilatérales. Que la Syrie fournisse des informations sur Al Qaïda, soit, mais cela n'excusera plus ce qu'elle fait par ailleurs. Les règles du jeu changent : désormais, ce sera tout ou rien; dorénavant, les intérêts américains ne se marchanderont plus.

La guerre en Iraq et la position hostile du président Bashar al-Assad renforceront la confiance des Etats-Unis en leur puissance, le rôle marginal de la Syrie à leurs yeux et le désir d'en découdre avec ce régime baasiste. Les gestes conciliants de Damas (remise d'un dirigeant baasiste iraquien réfugié en Syrie; fermeture des bureaux de presse de certains groupes palestiniens) n'y changeront rien. Bien au contraire : ils confirmeront tout à la fois que, malgré ses démentis, le régime syrien avait été en faute et que, comme on le supposait, seule la pression est en mesure de le mettre dans le droit chemin. De *regime change*, il ne sera pas ouvertement question, mais l'espoir – surtout après l'assassinat de Rafiq Hariri – demeure. Non par l'invasion militaire – les déboires en Iraq incitent tout de même à une certaine prudence –, mais par une série de pressions graduées – sanctions économiques, droit de poursuite à partir du territoire iraquien et autres projets moins avouables – destinées à le déstabiliser et à voir ce qui en ressortira.

L'Iran

Autre pays, même évolution : l'Iran, avec lequel Clinton aura longtemps flirté et qui est promu au rang de membre de «*l'axe du mal*» par son successeur. La transformation fut, dans ce cas, moins brutale et moins nette. L'Administration Clinton souscrivait à la politique dite d'endiguement, cherchant à contenir un régime dont l'hostilité au processus de paix, le soutien aux groupes militants, la poursuite d'un programme nucléaire et le passé sulfureux n'inspiraient nulle confiance. De même, au sein de l'Administration Bush – y compris parmi certains néo-conservateurs – existaient une certaine nostalgie pour les liens qui existaient avec l'Iran du Shah, contrepoids persan à un monde arabe inconstant, et une fascination pour cette population considérée comme profondément américanophile.

Rapidement, pourtant, la conviction se fit que ce régime devait changer avant que les relations ne s'améliorassent. C'est au peuple iranien que Bush s'adressera, prenant son parti contre un régime des mollahs traité en usurpateur, et c'est en lui que Washington placera ses espoirs, conscient de la limite de l'influence américaine, mais convaincu que, à terme, le régime s'écroulera de lui-même. Dialoguer avec ce dernier, dans ces conditions, c'est le légitimer, retarder sa chute et trahir les forces qui, de l'intérieur, s'y opposent. Le dossier nucléaire permet d'ailleurs une convergence significative entre points de vue américains et européens, que les déclarations incendiaires du nouveau Président iranien ne font que renforcer.

La promotion de la démocratie

Sujet tabou d'une administration à l'autre, question éludée surtout lorsqu'il s'agissait d'alliés telles l'Égypte ou l'Arabie saoudite, la démocratisation est devenue – sur le plan rhétorique tout du moins – un axe prioritaire. L'intérêt subi pour la question s'explique encore une fois par la rencontre entre un courant de pensée et un événement (le 11 septembre), ainsi que par une convergence tactique entre penseurs néo-conservateurs et militants des droits de l'homme. Cherchant une explication aux attentats qui ont conduit le monde musulman à l'intérieur de la citadelle américaine, le doigt s'est vite pointé vers ces régimes arabes dont le bilan désastreux aurait enfanté une génération d'enragés prêts à tout pour se faire entendre et respecter. Le réquisitoire est connu : l'Égypte autorise sermons et articles antisémites et trouve manière à justifier les attentats suicidaires anti-israéliens; l'Arabie saoudite finance les écoles religieuses militantes wahhabites à travers le monde, permet le financement de groupes liés aux cellules terroristes, refuse de geler les avoirs suspects et rechigne à collaborer dans les enquêtes menées par les Etats-Unis; les deux tolèrent – ou encouragent, c'est selon – les propos violemment anti-américains, de manière à détourner l'attention populaire des graves problèmes internes.

L'absence de démocratie et la répression de toute dissidence jointes aux dislocations économiques, à la corruption, aux inégalités, à l'urbanisation incontrôlée, à la faillite des idéologies nationalistes de l'indépendance, tout cela aurait fait le lit de mouvements radicaux dont l'expression la plus dangereuse devient l'extrémisme religieux. Car, où donc pratiquer la

politique dans un régime qui l'interdit, si ce n'est dans la mosquée (lieu inviolable) et dans la langue du Coran (langage sacré)? La colère a vite fait de se diriger contre l'Occident et contre les Etats-Unis en particulier, dès lors que culture et biens américains dont jouissent l'élite locale deviennent synonymes d'injustice sociale et qu'injustice sociale devient synonyme de matérialisme athée – et dès lors que, de l'Iraq à l'Iran en passant par la Palestine, la politique américaine est ressentie comme étant intrinsèquement hostile à l'Islam et au monde arabe. La complaisance officielle vis-à-vis de l'anti-américanisme de la presse comme des sermons ne s'expliquerait pas autrement : plus leur légitimité est mise à mal, plus les pays arabes ont besoin du parapluie politique et militaire américain; mais plus forte est leur alliance avec les Etats-Unis, plus vulnérable est leur légitimité. D'où le paradoxe qui veut que les piliers du pouvoir arabe soient à la fois l'alliance avec les Etats-Unis dans les faits et la dénonciation de sa politique par le verbe.

Washington a longtemps choisi d'éluder ces questions pour d'évidentes raisons. Il y avait toujours de plus urgentes priorités : le processus de paix, dont dépendait largement l'attitude du Caire et des pays dits modérés; les cours pétroliers, dont dépendaient largement l'attitude de Riyad et de ses alliés du Golfe; la coalition contre le régime de Saddam Hussein; ou bien encore la stabilité régionale. Surtout, on réalisait fort bien qu'une véritable ouverture politique dans le monde arabe favoriserait – dans l'immédiat tout du moins – ces mêmes forces islamistes et anti-américaines, dont on estime paradoxalement qu'elles ont été engendrées par le verrouillage politique. On aurait tort de croire ces considérations et ces craintes totalement révolues et l'attitude timorée des Etats-Unis envers ces alliés le montre. Toutefois, à la différence du passé, ces sujets sont désormais soulevés et ni Républicains ni Démocrates estiment pouvoir les ignorer.

LES PERSPECTIVES OUVERTES PAR LE SECOND MANDAT DE GEORGE W. BUSH

La réélection du président Bush en novembre 2004 suscite une interrogation fondamentale : Bush y verra-t-il une chance de modérer et de multilatéraliser sa diplomatie, ainsi que le lui conseillent nombre de Républicains, ou, au contraire, la considérera-t-il comme validant sa politique?

Certaines indications incitent à la première thèse. En Iraq, malgré d'incessants appels à «garder le cap», le chemin commence à dévier. Sans l'annoncer ouvertement, les objectifs se modèrent, puisqu'il est de moins en moins question d'instaurer un modèle démocratique régional, mais plutôt de donner au gouvernement iraquien les moyens de se stabiliser lui-même. Les pays arabes, longtemps tenus à bout de bras, sont maintenant invités à intervenir, tandis que les appels du pied aux anciens Baasistes ou militaires se multiplient. Qu'un retrait massif s'effectue à partir de 2006 ou non – et on aurait tort de croire la décision prise –, le recentrage, lui, a déjà commencé. *Idem* sur l'Iran où, petit à petit, la rigidité du départ se ramollit : les efforts européens sont salués, même lorsqu'ils sont perçus avec scepticisme; le refus catégorique d'un programme nucléaire connaît de modestes infléchissements, tandis que l'ambassadeur américain à Bagdad est autorisé à ouvrir les contacts avec Téhéran. Pendant ce temps, dans le conflit israélo-palestinien, la diplomatie se réveille : désengagement de Gaza aidant, les Etats-Unis renouvellent leur activisme, mettant en avant notamment leur rôle de médiateurs dans les négociations sur l'accès de Gaza sur le monde extérieur. L'idée d'une croisade démocratique visant Le Caire et Riyad semble également avoir fait son temps. Qu'un recadrage ait eu lieu, cela ne fait guère de doute et ne devrait guère surprendre. Le borbier irakien pèse de tout son poids, accapare les énergies, entame la confiance envers le Président et met en péril les chances républicaines aux élections de 2006 et 2008. Si les conditions ne changent pas, c'est tout le second mandat présidentiel qui y passera. Tout cela invite à la prudence s'agissant de l'ouverture de nouveaux fronts ou même de la poursuite de

ceux qui existent déjà. Sur l'Iran notamment, on sait bien ce que Téhéran est en mesure de faire – en bien comme en mal – en Iraq. La nomination de Condoleezza Rice comme Secrétaire d'Etat y est également pour quelque chose : Colin Powell n'a pu mener une politique modérée justement parce que les néo-conservateurs le soupçonnaient de vouloir le faire; Rice, au contraire, bénéficie de la pleine confiance du Président, peut librement parler en son nom et est peu suspecte de nostalgie pour le passé. C'est paradoxalement parce qu'elle veut en faire moins qu'elle peut en faire plus.

Il ne faut cependant pas exagérer la métamorphose. La première Administration Bush n'était pas plus aux mains des néo-conservateurs que la seconde n'est à celles des pragmatiques. L'agitation démocratique n'a jamais sérieusement entamée les liens avec Riyad ou Le Caire : dans aucun des cas n'était-on prêt à accepter une «vague» islamiste dans le court terme, même pour le bien d'un assainissement politique dans le long terme. La guerre contre l'Iraq a toujours été considérée comme un cas à part et non comme la première marche d'interventions militaires (contre la Syrie ou l'Iran) à venir. Le désintérêt envers le conflit israélo-palestinien n'a jamais atteint le niveau d'indifférence et certaines lignes rouges ont été imposées à Sharon, par exemple concernant une opération militaire contre Arafat assiégé. Cependant, de façon analogue, il serait faux aujourd'hui de négliger l'important fond idéologique qui anime la vision présidentielle et contribuera encore à façonner sa politique. La priorité dans le dossier palestinien demeure la lutte contre la violence et la construction institutionnelle – y compris à travers l'établissement d'un Etat aux frontières provisoires –, et non la résolution des problèmes politiques de fond. La Syrie reste en ligne de mire et la menace de sanctions et d'autres moyens de pression s'affirme à mesure que l'enquête sur l'assassinat de l'ancien Premier ministre libanais Rafiq Hariri avance. Pour le moment, il ne semble pas être question de marchander la coopération de Damas sur le dossier iraquien contre une réhabilitation de son régime. Quant à l'Iran, tout contact de haut niveau pouvant légitimer le régime des mollahs apparaît hors de vue.

* *
*

La part de continuité dans la politique de l'Administration Bush s'explique par un facteur important, à savoir que, à ses yeux, le bilan est loin d'être négatif.

L'Iraq a vécu plusieurs élections, est doté d'une Constitution et, malgré la violence, le processus institutionnel progresse. Les insurgés peuvent le freiner, mais non l'arrêter; ils n'ont pas de programme politique et leur capacité s'essoufflera plus vite que celle des Etats-Unis et même du gouvernement iraquien. A terme, surgira un Iraq bien différent et bien plus séduisant – pensent-ils – que l'image qu'on en projette aujourd'hui. Quant au Liban, il est débarrassé du joug syrien et, là aussi, un régime plus proche des Etats-Unis et plus ouvert s'instaure. Damas reste sous pression internationale, isolée et amoindrie; c'est du Conseil de sécurité et non seulement de la Maison-Blanche que proviennent désormais les injonctions. Rares sont ceux, dans la région ou ailleurs, qui estiment que l'avenir soit du côté du régime baasiste, les divergences concernant plutôt le calendrier que l'issue finale : le changement politique souhaité ne serait, selon l'administration, que question de temps.

Dans l'Autorité palestinienne, la politique suivie a payé de ses fruits et, passé le choc, la communauté internationale s'est convertie du scepticisme au partenariat : tous ont accepté, ne serait-ce qu'implicitement et de façon surprenante, l'isolement d'Arafat, l'accent mis sur la nécessité de la réforme et la lutte contre la violence, ainsi que la mise en veilleuse du volet à proprement politique de conflit. L'idée singulière selon laquelle la clef du tragique et douloureux conflit israélo-palestinien, vieux désormais d'un demi-siècle et lourd de milliers de victimes, tiendrait dans la nature du pouvoir palestinien a fait son chemin. Sur l'Iran, l'Europe – et peut-être même la Russie – s'est réveillée face au risque posé par le programme

nucléaire et exige que Téhéran renonce à ce qu'elle estime être ses droits. Quant à la Libye, elle a tout bonnement renoncé à son programme nucléaire.

Autre réussite : la question de la démocratisation et de la réforme, hier ensevelie, est désormais sur toutes les lèvres, en Europe et même dans le monde arabe. Les pas sont modestes, mais significatifs néanmoins et difficilement envisageables sans pression américaine. C'est le cas des élections présidentielles multipartites en Egypte comme des élections municipales ou encore du rôle accru des femmes en Arabie saoudite. Ce n'est pas là un mince succès que d'avoir pu bouleverser l'agenda international et y imposer ses propres priorités. Surtout, que tout cela – une guerre et deux *regime changes* dans l'Autorité palestinienne et en Iraq – ait pu se produire sans que ne s'élèvent de façon effective les voix des citoyens, encore moins des régimes arabes, donne la mesure de ce qui a été fait et de tout ce qui pourra encore se faire.

Il existe bien sur une lecture autre et autrement négative. Selon cette approche, les Etats-Unis ont déjà perdu en Iraq : qu'importe combien de temps encore leurs troupes y demeureront, il n'y aura pas d'Iraq stable, pas de modèle pour la région et, principalement, Washington aura fait la démonstration de son impuissance. C'est, apparemment, le calcul que font les dirigeants syriens et iraniens, jugeant que l'Amérique sera bientôt à bout de souffle, qu'elle s'époumone déjà en Iraq, qu'eux-mêmes y jouiront d'une influence dépassant celle des Etats-Unis et donc qu'il suffira de tenir pour vaincre.

Nombre de spécialistes américains estiment en outre que les actions de la Maison-Blanche ont été pain bénit pour Al Qaïda : confirmant aux yeux des djihadistes et à ceux de ses sympathisants tout le mal qu'ils ont pu dire de la politique américaine, justifiant l'accusation de croisade anti-islamique, créant en Iraq un extraordinaire champ de recrutement, d'entraînement et de bataille, amenant au cœur du monde arabe les cibles américaines dont ils rêvaient. Juger du succès de la politique américaine par le nombre de militants tués, c'est ne rien comprendre aux dynamiques créés : il ne s'agit pas d'arithmétique mathématique, mais bien d'opération politique et, à ce jeu, les ressentiments engendrés par Washington comptent bien plus que les combattants qu'elle a pu abattre.

De tous ces événements découlent également des connexions et des affinités qui font fi des barrières nationales, politiques ou idéologiques. S'estimant menacés par un même adversaire, ex-baasistes et islamistes de toujours se retrouvent; forces palestiniennes laïques et religieuses agissent ensemble; et, dans l'esprit de certains, la résistance en Iraq devient le prolongement de celle qui se déroule en Palestine ou ailleurs. L'Administration Bush rêvait de clarté – entre ceux qui soutiennent les Etats-Unis et les autres : la voilà servie. Les «autres», justement, se voient tels qu'ils sont vus et, faisant taire leur différences, décident de faire cause commune. Il y a également une critique qui va plus loin et qui estime que les Etats-Unis, s'étant engagés dans une lutte dont ils ne comprennent pas les ressorts et sur laquelle il n'ont que peu de prise, se sont trompés de champ de bataille. Le combat n'opposerait pas démocrates et autocrates, modernistes et archaïques, réformateurs et conservateurs. Les lignes de clivage sont tout autres et bien plus anciennes : on le voit en Iraq, où les tensions et la violence sont d'essence communautariste, réincarnation d'une longue et vieille bataille entre Sunnites et Shiites dont on mesure déjà les retombées régionales; au Liban aussi, où la polarisation sectaire prédomine et s'imbrique dans des alliances et stratégies régionales pour y produire un ensemble explosif; ailleurs, c'est la question de l'islamisme et du rôle de la religion en politique qui resurgit, comme en Egypte. Au total, loin d'avoir réveillé les impulsions démocratiques, la politique américaine aurait radicalisé la région, ranimant le sectarisme, l'islamisme, et le djihadisme. Partout, ce seraient des forces infra- et supra-nationales qui prendraient le dessus, profitant de l'affaissement d'Etats centraux, qui ont démontré à maintes reprises leur incapacité à peser sur le cours des choses.

Ici et là l'idée commence à faire son chemin : l'idée selon laquelle les Etats-Unis, aussi puissants, aussi hégémoniques qu'ils soient, ne sont au fond que de passage, visiteurs temporaires qui ne feront qu'effleurer la surface avant de s'essouffler et de repartir. Les structures, dynamiques et logiques, régionales les ont précédés et leur survivront. L'Iran en est convaincu, la Syrie, le Hezbollah et autres mouvements militants aussi : à leurs yeux, si l'Egypte et l'Arabie saoudite craignent encore les Etats-Unis et tentent de les apaiser, ce n'est qu'une question de temps avant qu'elles ne réalisent que le tigre est en papier.

Bilan final de l'Administration Bush? Reste à l'histoire plus de deux ans pour trancher.