



analyse



Par **Célia Belin**, docteur en science politique de l'Université Panthéon-Assas, chercheuse associée au Centre Thucydide. Elle enseigne la politique étrangère américaine à l'Université Paris 8 et à Paris 2.

AIPAC : contes et légendes du lobby pro-Israël aux États-Unis

Objet de tous les fantasmes, l'American Israel Public Affairs Committee, plus connu sous le nom d'AIPAC, est un acteur incontournable des relations américano-israéliennes.

Photo ci-dessus :
Le 2 mars 2015, la conseillère à la sécurité nationale du président Barack Obama, Susan Rice, s'exprime à l'occasion de la conférence 2015 de l'AIPAC. La Maison-Blanche a décidé d'envoyer Susan Rice et Samantha Power – ambassadrice des États-Unis à l'ONU – pour participer à cette conférence et montrer ainsi sa volonté de calmer les tensions liées à la visite de Benyamin Netanyahou. Plusieurs responsables américains avaient pourtant émis l'idée de ne pas y envoyer de représentant officiel. (© AFP/Nicholas Kamm)

La puissance du lobby repose avant tout sur sa maîtrise exceptionnelle du jeu politique à Washington. Toutefois, sa suprématie est aujourd'hui fragilisée par un raidissement partisan aux États-Unis sur les questions israéliennes et par l'arrivée de nouveaux acteurs, juifs pro-paix et évangéliques pro-Israël, qui bouleversent l'équilibre des pouvoirs jusque-là largement favorable à Israël. En 2006, Stephen Walt et John Mearsheimer, deux professeurs américains de relations internationales réputés, publient, sur le site de l'université d'Harvard, un article (*working paper*) qui fait immédiatement scandale (1). Sobrement intitulé « Le Lobby d'Israël et la politique étrangère américaine », l'article dénonce les actions et les méthodes d'un « Lobby », une coalition hétérogène d'individus aux divers attachements religieux et politiques, qui manipulerait Washington en faveur de l'État d'Israël. Les deux professeurs reprochent notamment au « Lobby » d'orienter la politique étrangère des États-Unis dans un sens contraire à l'intérêt national américain et de museler le débat sur les questions israéliennes et moyen-orientales, y

compris en recourant à des accusations d'antisémitisme. L'article, suivi un an plus tard d'un ouvrage du même titre (2), a créé une vive polémique dans les cercles médiatiques et intellectuels américains. Les auteurs ont été applaudis par leurs partisans pour leur courage et leur franchise, et vilipendés par leurs détracteurs pour leur négligence, leur incompétence, leur mauvaise foi et, parfois, leur antisémitisme présumé. Bien que les deux auteurs se soient appliqués à démontrer que leur « Lobby » englobait une large population d'activistes américains de tous bords et de toutes confessions, c'est l'American Israel Public Affairs Committee, plus connu sous le nom d'AIPAC, principal lobby pro-Israël de Washington, qui s'est retrouvé en ligne de mire. Car le travail des deux professeurs d'Harvard n'est qu'un rebondissement intellectuel parmi tant d'autres (3) sur le sujet du lobbying pro-Israël à Washington. Le débat serein sur cette question relève pratiquement d'une mission impossible et l'AIPAC est l'objet de controverses perpétuelles, aux États-Unis comme en Europe et dans le monde arabe. Bien



qu'il s'agisse d'une organisation de droit américain, composée de membres américains, elle est souvent perçue comme l'incarnation d'Israël à Washington, et son allégeance envers les États-Unis est questionnée. On lui prête généralement des capacités exceptionnelles, qui nourrissent toutes les thèses complotistes. La moindre décision américaine de politique étrangère, dès lors qu'elle porte sur un sujet moyen-oriental, est portée à son crédit. Ainsi l'AIPAC aurait fomenté la guerre en Irak, serait l'élément explicatif de la passivité américaine en Syrie, ou encore manipulerait en sous-main la politique américaine à l'égard de l'Iran.

“ L'importance politique du lobby a crû à mesure que l'État d'Israël a acquis une centralité stratégique dans la politique étrangère américaine, en particulier après la guerre des Six-Jours, puis la guerre du Kippour. ”

Un lobby maîtrisant parfaitement le jeu politique américain

Au fil des ans, l'AIPAC a largement démontré son savoir-faire et son influence. À sa fondation en 1954, le lobby pro-Israël s'est donné pour objectif de renforcer la relation entre le Congrès américain et l'État juif. Il est progressivement devenu le « bras législatif » de la communauté juive organisée, c'est-à-dire de l'ensemble des grandes organisations juives américaines actives politiquement, telles que l'American Jewish Committee, l'Anti-Defamation League, ou encore la Conference of Presidents of Major Jewish Organizations. Malgré la grande diversité d'opinions chez les juifs américains sur les questions israélo-arabes et israélo-palestiniennes, la communauté juive organisée est relativement homogène et pousse la plupart du temps dans le même sens que l'AIPAC, faisant chambre d'écho pour le travail du lobby. Soixante ans après sa création, fort de 100 000 membres, 10 bureaux régionaux et près de 400 employés, l'AIPAC a largement rempli sa mission originelle de rapprochement du Congrès et d'Israël, tant grâce à son talent que du fait de la conjoncture internationale.

En effet, l'importance politique du lobby a crû à mesure que l'État d'Israël a acquis une centralité stratégique dans la politique étrangère américaine, en particulier après la guerre des Six-Jours, puis la guerre du Kippour. Au cours des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, l'AIPAC a réellement consolidé son influence sur les affaires proche-orientales, surtout au Congrès. À plusieurs reprises, le lobby défie même l'Administration en s'opposant aux initiatives de la Maison-Blanche, comme lors de sa confrontation avec Ronald Reagan sur la vente d'avions AWACS à l'Arabie saoudite, ou encore avec George Bush sur la question du conditionnement des prêts bancaires à la non-installation des immigrants dans les colonies. Si ces deux confrontations se sont soldées par un échec

pour le camp pro-Israélien, elles ont fait la démonstration du professionnalisme des employés de l'AIPAC, de la diversité de ses soutiens politiques et de la profondeur de ses réseaux politiques, médiatiques et universitaires.

Aujourd'hui, sur la colline du Capitole, l'AIPAC est incontournable. Ses lobbyistes rédigent des projets de loi, suggèrent des éléments de langage et réalisent un véritable travail de pédagogie auprès des membres du Congrès sous la forme de briefings, de rapports et même de visites de délégation en Israël (4). Le lobby excelle également dans la levée de fonds, via des organismes extérieurs habilités (les PACs), et dans la mobilisation des électeurs en les informant de la position de chaque membre du Congrès vis-à-vis d'Israël. Une fois par an, l'AIPAC organise un gala, événement crucial de la vie politique washingtonienne, où se précipitent des milliers d'activistes, beaucoup de journalistes et des centaines de membres du Congrès. Il n'est pas rare que le secrétaire d'État américain (Clinton en 2010, Kerry en 2014), le vice-président (Biden en 2009 et 2013) ou même le président (Obama en 2011 et 2012) y prononce un discours, tandis que le Premier ministre israélien fait souvent le déplacement. Cette année, les orateurs étaient prestigieux (Susan Rice, conseillère à la sécurité nationale, Samantha Power, ambassadrice auprès des Nations Unies, Mitch McConnell, chef de la majorité républicaine au Sénat, etc.) et encore une fois, l'AIPAC a fait le plein avec plus de 10 000 participants au gala, dont près des deux tiers des membres du Congrès.

Puissant, mais pas omnipotent

La virtuosité politique de l'AIPAC a fait de l'organisation le lobby de politique étrangère le plus puissant de Washington. En dépit d'épisodes peu glorieux (5), son savoir-faire est tel qu'il inspire de nombreux lobbys – à l'instar du lobby pro-indien USINPAC – qui l'imitent sans pour l'instant l'égaliser. Cela étant, à une influence réelle et démontrée du lobby pro-Israël viennent s'ajouter les fantasmes anciens et bien ancrés sur le pouvoir des juifs en politique. Les détracteurs les plus virulents

Photo ci-dessous :

Le 3 mars 2015, à Washington, des militantes affiliées à Code Pink/Women for Peace protestent contre l'organisation de la conférence annuelle de l'AIPAC et le discours que le Premier ministre israélien doit donner devant le Congrès américain. (© Stephen Melkisetian)





Géopolitique

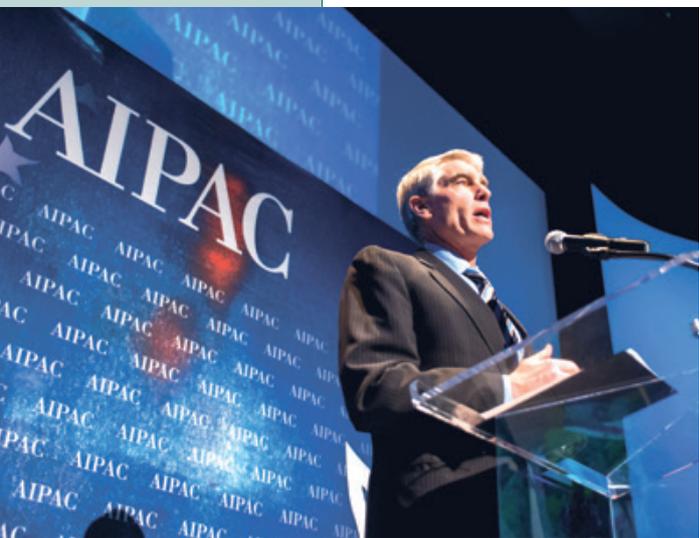


Photo ci-dessus :

Le 6 avril 2014, le sénateur démocrate américain Mark Udall s'exprime à la réunion annuelle de l'AIPAC, le plus puissant lobby pro-Israélien américain. Ce groupe, qui était décrit en 2008 par le *New York Times* comme le plus influent affectant les relations des États-Unis avec Israël, totaliserait plus de 100 000 membres, selon les chiffres de l'organisation. (© Mark Udall)

de l'AIPAC considèrent le lobby comme tout-puissant, qu'il importe si la logique ne suit pas toujours.

Non seulement le lobby a essuyé des revers sérieux par le passé, mais, comme beaucoup d'autres lobbies au Capitole, il a construit sa réputation en veillant avant tout à minimiser ses pertes. En effet, l'AIPAC s'applique à ne soutenir que des combats qu'il est sûr de remporter, ou *a minima* se méfie des causes perdues. En mars 2013, par exemple, le lobby ne s'est pas prononcé sur la nomination de Chuck Hagel pour le poste de secrétaire à la Défense, alors que de nombreux activistes ont dénoncé les propos jugés anti-Israël de l'ancien sénateur du Nebraska (6). Mais le contexte d'alors n'était pas propice à un combat avec l'administration Obama, qui avait déjà dû renoncer à la nomination de Susan Rice, empêtrée dans l'affaire Benghazi, et était déterminée à nommer Hagel. L'AIPAC a préféré s'abstenir.

Idem, en septembre 2013, alors que le président Obama a demandé un avis du Congrès sur des frappes en Syrie, le lobby a annoncé du bout des lèvres son soutien à cette intervention, sans pour autant mettre en branle son armée de lobbyistes. La circonspection de l'AIPAC s'expliquait certainement par l'ambivalence, voire la réticence, de nombreux membres du Congrès vis-à-vis d'une nouvelle intervention armée américaine au Moyen-Orient. Afin de ne pas se retrouver du côté des perdants, l'AIPAC préfère ne pas s'engager dans des causes impopulaires. De

manière générale, la science politique a montré que l'influence des lobbies de politique étrangère « reste bornée par les limites de l'acceptable (7) », et qu'ils ne peuvent pas contraindre les responsables politiques à adopter des positions fondamentalement contraires à l'intérêt national.

Le lobby affaibli par son virage conservateur

Non seulement l'influence du lobby pro-Israël est souvent surévaluée, mais elle est aujourd'hui fragilisée par plusieurs évolutions récentes. Longtemps, la cause pro-Israël a été rigoureusement bipartisane. Afin de ne pas risquer de varier avec l'alternance politique, l'AIPAC a adopté un *modus operandi* d'une grande efficacité : peu importe que l'élu soit démocrate ou républicain, s'il soutient Israël, alors l'AIPAC le soutient en retour. Ce qui rend l'appui systématique à l'État juif politiquement rémunérateur. Idem, afin de préserver l'unité de la communauté pro-Israël, l'AIPAC a pour tradition de ne pas se prononcer

un impact négatif sur la sécurité d'Israël, alors que seulement 20 % des juifs républicains partagent cette opinion (8).

En réaction, le camp progressiste a créé, en 2008, J-Street, un lobby se revendiquant à la fois pro-Israël et pro-paix. J-Street utilise les mêmes techniques que l'AIPAC (travail législatif, briefings, visites), mais n'hésite pas à critiquer les choix du gouvernement israélien et à pousser les États-Unis à faire pression sur Israël pour une résolution du conflit. Si ses efforts restent bien modestes en comparaison de la force de frappe de l'AIPAC, ce lobby reflète néanmoins une certaine lassitude de nombre d'Américains vis-à-vis d'Israël, en particulier à gauche de l'échiquier politique. Celle-ci s'est exacerbée avec la présidence de Barack Obama, dont les relations médiocres avec le Premier ministre Benyamin Netanyahu sur la question des colonies et du processus de paix (9) se sont encore détériorées autour des négociations sur le nucléaire iranien (10). L'AIPAC paie le prix de ces tensions : cette année, ni

“ Afin de ne pas risquer de varier avec l'alternance politique, l'AIPAC a adopté un *modus operandi* d'une grande efficacité : peu importe que l'élu soit démocrate ou républicain, s'il soutient Israël, alors l'AIPAC le soutient en retour. ”

sur les sujets les plus clivants du conflit israélo-palestinien comme, par exemple, le développement des colonies. Pour maintenir sa cohérence politique, le lobby épouse la ligne politique du gouvernement israélien, qu'il soit travailliste, Likoud ou Kadima.

Ces stratégies de consensus ont permis au lobby d'asseoir sa légitimité politique, en se constituant des soutiens au sein des deux camps. Toutefois, les observateurs ont noté que, depuis l'assassinat de Yitzhak Rabin en 1995, les partisans du processus de paix ont déserté l'organisation au profit des conservateurs. La ligne actuelle, très « Likoudiste », a aliéné une partie de la communauté juive américaine et de ses soutiens progressistes. 56 % des juifs démocrates considèrent ainsi que les colonies ont

le président, ni le vice-président, ni le secrétaire d'État n'ont participé au gala annuel, envoyant ainsi un clair message de refroidissement.

Enfin, l'équilibre bipartisan entretenu par l'AIPAC a été perturbé par l'arrivée de nouveaux acteurs sur la scène du lobbying pro-Israël : les conservateurs évangéliques américains, qui soutiennent Israël pour des raisons religieuses. Le « sionisme chrétien » est un mouvement théologico-politique ancien, qui puise ses racines dans l'interprétation littérale des Écritures et les croyances eschatologiques du christianisme évangélique. Mais son expression politique est relativement récente : exprimé dans les milieux fondamentalistes dès les années quatre-vingt, le sionisme chrétien ne se diffuse réellement qu'après





le 11-Septembre jusqu'à la création, par le pasteur charismatique John Hagee, du lobby Christians United for Israel (CUFI) en 2006, qui se veut « la version chrétienne de l'AIPAC » (11). Aujourd'hui, non seulement on estime qu'il existe plusieurs millions de chrétiens sionistes aux États-Unis, mais cette idéologie a infusé le parti républicain (les évangéliques votent à plus de 75 % pour le *Grand Old Party*), renforçant encore l'attachement des républicains à Israël. Ainsi, le virage de l'AIPAC vers la droite israélienne, initié dans les années quatre-vingt-dix, s'est doublé d'un rapprochement avec la droite américaine sur fond de sensibilité évangélique au sort d'Israël. Mais si les

“ L'équilibre bipartisan entretenu par l'AIPAC a été perturbé par l'arrivée de nouveaux acteurs sur la scène du lobbying pro-Israël : les conservateurs évangéliques américains, qui soutiennent Israël pour des raisons religieuses. ”

chrétiens sionistes apportent un peu de sang neuf à la cause pro-israélienne, ils fragilisent également un peu plus le socle politique bipartisan de l'AIPAC.

Aujourd'hui, les Américains restent très attachés à Israël et très sensibles à ses problématiques de sécurité. Ils sont 51 % à se sentir plus proches des Israéliens que des Palestiniens, seulement 14 % à dire l'inverse (12). Mais une fracture s'est constituée au sein de la communauté pro-Israël, fracture qui suit de plus en plus des lignes partisans, démocrates contre républicains, et générationnelles, la jeunesse, y compris juive, étant moins attachée à l'État juif et à son devenir que les catégories plus âgées. Sous l'effet de cette fracture, l'AIPAC, qui reste pourtant le lobby de politique étrangère le plus puissant de Washington, perd du terrain et devient de plus en plus le véhicule d'influence d'une frange ultra-conservatrice des partisans américains d'Israël.

Célia Belin



Notes

(1) John J. Mearsheimer et Stephen M. Walt, « *The Israel Lobby and US Foreign Policy* », *Faculty Research Working Papers*, RWP06-011, Kennedy School of Government, Harvard University, mars 2006.

(2) John J. Mearsheimer et Stephen M. Walt, *The Israel lobby and US Foreign Policy*, New York, Farrar, Straus and Giroux, 2007 ; traduit en 2009 : *Le Lobby pro-israélien et la politique étrangère américaine*, Paris, La Découverte.

(3) De très nombreux chercheurs ou activistes se sont penchés sur la question du lobby pro-israélien aux États-Unis, avec plus ou moins de bonheur. Quelques exemples : Paul Findley, *They Dare to Speak Out: People and Institutions Confront Israel's Lobby*, Lawrence Hill, 1985 ; Edward Tivnan, *The Lobby: Jewish Political Power and American Foreign Policy*, Simon and Schuster, 1988 ; J.J. Goldberg, *Jewish Power: Inside the American Jewish Establishment*, Addison-Wesley, 1996 ; etc.

(4) Ces visites sont souvent l'occasion, pour les membres du Congrès en campagne de réélection, de parfaire leur réputation d'« ami d'Israël », ou de démontrer leur solidarité avec Israël en pleine tourmente, comme par exemple lors de la visite d'une délégation en pleine guerre à Gaza, durant l'été 2014.

(5) Par exemple, en 2005, deux employés de l'AIPAC, l'ancien directeur politique et un expert des questions iraniennes, ont été mis en examen pour avoir transmis des informations secrètes au gouvernement israélien.

(6) Voir l'article à charge de Daniel Pipes, « *Israel lobby tiptoes around Hagel nomination* », *The Washington Times*, 4 mars 2013.

(7) Célia Belin, « La société civile organisée », in Charles-Philippe David (dir.), *La politique étrangère des États-Unis : fondements, acteurs, formulation*, Paris, Presses de Sciences Po, 2015 (3^e éd.), p. 507-544.

(8) Rapport du Pew Research Center, « *A Portrait of Jewish Americans* », octobre 2013.

(9) En octobre 2014, le journaliste Jeffrey Goldberg cite un conseiller d'Obama traitant le Premier ministre israélien de « trouillard » (« *chickenshit* »), insulte représentative selon lui de l'état « pire que jamais » (« *worst than ever* ») des relations entre les deux gouvernements (« *The crisis in U.S.-Israel relations is officially here* », *The Atlantic*, 28 octobre 2014).

(10) Le 3 mars 2015, Benjamin Netanyahu prononce un discours devant le Congrès américain à l'invitation de John Boehner, *Speaker* de la Chambre des représentants, au cours duquel il critique violemment les négociations en cours avec l'Iran. Fait hautement inhabituel, 56 membres démocrates du Congrès (+ 1 indépendant) décident de boycotter l'événement, reprochant au *Speaker* de « politiser » la politique étrangère.

(11) Le pasteur John Hagee cité par Ilan Chaim, « *Evangicalists to launch Christian AIPAC* », *The Jerusalem Post*, 2 février 2006.

(12) Rapport du Pew Research Center, « *More Express Sympathy for Israel than the Palestinians* » (28 août 2014).

Photo ci-dessus :

Le 18 mai 2013, des fidèles assistent à une messe du pasteur protestant américain John Hagee. Ce dernier est notamment connu pour sa défense du sionisme chrétien, une composante de la droite évangélique qui appuie Israël et qui bénéficie de la bienveillance du mouvement néoconservateur américain. (© House of Praise)

Pour aller plus loin

Célia Belin, *Jésus est juif en Amérique : droite évangélique et lobbies chrétiens pro-Israël*, Paris, Fayard, 2011.

Photo ci-contre :

Le 24 mai 2011, Benjamin Netanyahu prononce un discours lors d'une conférence de l'AIPAC. En 2015, l'organisation aurait exhorté le Premier ministre israélien à reconsidérer sa décision de tenir un discours devant le Congrès américain, au motif que cela pourrait avoir des répercussions négatives. (© Prime Minister of Israel/ Avi Ohayon, GPO)

OFFRE SPÉCIALE D'ABONNEMENT

Chaque mois, découvrez dans nos magazines
DIPLOMATIE (6 n°/an) & LES GRANDS DOSSIERS DE DIPLOMATIE (6 n°/an)
le meilleur de la géopolitique et des affaires internationales

OUI, JE M'ABONNE OU J'ABONNE UN(E) AMI(E) :

OFFRE N°1

ABONNEMENT À DIPLOMATIE



1 AN D'ABONNEMENT • 6 NUMÉROS

France métrop. 40€ DOM/TOM/Europe 55€ Reste du monde 70€

2 ANS D'ABONNEMENT • 12 NUMÉROS

France métrop. 70€ DOM/TOM/Europe 100€ Reste du monde 130€

OFFRE N°2

ABONNEMENT AUX GRANDS DOSSIERS DE DIPLOMATIE



1 AN D'ABONNEMENT • 6 NUMÉROS

France métrop. 45€ DOM/TOM/Europe 60€ Reste du monde 75€

2 ANS D'ABONNEMENT • 12 NUMÉROS

France métrop. 80€ DOM/TOM/Europe 110€ Reste du monde 140€

OFFRE N°3

ABONNEMENT À DIPLOMATIE + LES GRANDS DOSSIERS DE DIPLOMATIE



1 AN D'ABONNEMENT • 12 NUMÉROS

France métrop. 75€ DOM/TOM/Europe 105€ Reste du monde 135€

2 ANS D'ABONNEMENT • 24 NUMÉROS

France métrop. 140€ DOM/TOM/Europe 200€ Reste du monde 260€

Offres valables jusqu'au 31/09/2015 dans la limite des stocks disponibles

MES COORDONNÉES

M. M^{me} M^{lle} Nom.....

Prénom.....

Adresse.....

Code postal..... Ville.....

Pays.....

Téléphone.....

E-mail.....

JE RÈGLE MON (MES) ABONNEMENT(S) PAR :

chèque bancaire ou postal, libellé en euros (à l'ordre d'AREION)

par carte bancaire (VISA/ Mastercard)

Date et signature (obligatoires)

N° de carte ____/____/____/____

Date d'expiration ____/____

Cryptogramme _____

(3 derniers chiffres au dos de la CB)

Conformément à la loi Informatique et Libertés du 6.01.1978, vous disposez d'un droit d'accès et de rectification des données vous concernant. Les renseignements demandés sont réservés au traitement de votre commande. Par notre intermédiaire, vous n'êtes pas amené à recevoir de propositions émanant d'autres sociétés.



Passez votre commande sur notre boutique sécurisée

www.GEOSTRATEGIQUE.COM



À renvoyer par courrier à :

MAGAZINE DIPLOMATIE - SERVICE ABONNEMENT
c/o BACK-OFFICE PRESS -12350 PRIVEZAC

Vous pouvez également vous abonner sur Internet : www.geostrategique.com