



Annuaire Français de Relations Internationales
AFRI 2000, volume I
Editions Bruylant, Bruxelles

AL ASHAAL Abdallah , "Quelques réflexions sur la politique de la France dans le monde arabe", AFRI 2000, volume I

Disponible sur <http://www.afri-ct.org/IMG/pdf/alashaal-etudes2000.pdf>

Tous droits réservés - Centre Thucydide - contact : centre.thucydide@afri-ct.org

QUELQUES RÉFLEXIONS
SUR LA POLITIQUE DE LA FRANCE
DANS LE MONDE ARABE

PAR

ABDALLAH AL ASHAAL (*)

Il est admis par les Français et les étrangers que la politique étrangère de la France contemporaine a commencé à proprement parler avec le président de Gaulle, qui a coupé avec le passé de la France, « *homme malade* » de l'Europe entre 1946 et 1958, et qui l'a placée sur le chemin de la stabilité et de l'espoir. Le schéma gaullien a certes constitué le cadre général du mouvement de la France dans toutes les directions. Il va sans dire que les idées gaulliennes sur la souveraineté nationale et le refus d'un monde bipolaire où la France n'avait pas trouvé sa place propre étaient considérées avec admiration et fascination. Elles coïncidaient avec les tendances nassériennes dans le monde arabe, qui tendaient à résister à l'hégémonie et à se plier à une configuration qui intensifiait les tensions dans un monde divisé.

LA CONTINUITÉ D'UNE POLITIQUE

La France est ainsi parvenue à écartier l'image négative d'un pays impérialiste par des comportements historiquement remarquables, comme l'indépendance de l'Algérie en juillet 1962 (1), ou lors de la « *guerre des six jours* » en 1967. Le Conseil des ministres français, présidé par le général de Gaulle, a précisé le 2 juin 1967, trois jours avant le déclenchement de l'attaque israélienne contre l'Égypte, la Jordanie et la Syrie, que « *la France n'est engagée à aucun titre, sur aucun sujet, avec aucun des États en cause. En conséquence l'État qui le premier et où que ce soit emploierait les armes n'aurait ni son approbation ni à plus forte raison son appui* » (2). On estime qu'à partir de cette déclaration le nationalisme arabe va devenir un des éléments du « *grand dessein* » gaullien en politique étrangère. De Gaulle devient ainsi une sorte de « *héros épique à dimension irréaliste* » qui rejoint le combat arabe au moment où ceux-ci, humiliés et affaiblis, perdent leur héros mythique, Nas-

(*) Ambassadeur, Professeur de droit et de relations internationales des Universités égyptiennes.

(1) Cette décision courageuse et difficile a sauvé la France d'une catastrophe nationale.

(2) P. BALTA et Cl. RUELLAN, *La politique arabe de la France de de Gaulle à Pompidou*, 1973, p. 178.

ser (3). La France a ainsi corrigé le déséquilibre de sa politique, jusqu'alors affectée par une assimilation entre les visions française et israélienne de la région, ce qui sacrifiait ses intérêts (4). Cette politique rationnelle s'est prolongée après la disparition du général de Gaulle, et s'est développée avec ses successeurs (5), y compris les socialistes, sympathisants historiques des Juifs victimes de l'holocauste. Les socialistes sont demeurés guidés par les intérêts permanents de la France.

L'accès à la présidence de Jacques Chirac, néo-gaulliste, et la cohabitation avec les socialistes n'ont pas affecté la continuité du schéma gaullien dans le monde arabe. Ce n'est pas par hasard que M. Chirac a choisi Le Caire, le 8 avril 1996, pour mettre en lumière les lignes de force de la politique française en la matière (6). Devant le Parlement jordanien en octobre 1996, il a évoqué « *un nouvel Orient réconcilié où coexisteront un État palestinien pacifique et prospère, un Israël accepté par tous et libéré du terrorisme, une Jordanie exemple de démocratie et de développement, une Syrie maîtresse de tout son territoire et en paix avec l'ennemi d'hier, un Liban pleinement libre, souverain, dynamique, une Égypte forte et sage, pionnière de la paix* » (7). M. Chirac a ajouté l'Iraq à son Orient idéal, dès lors que toutes les résolutions du Conseil de sécurité auraient été mises en œuvre (8). M. Chirac a également rappelé « *les principes sans lesquels la paix ne saurait être ni durable ni même conclue* ». Il s'agit de l'échange des territoires contre la paix, de l'exercice par tous les pays de la région de leur souveraineté sur l'intégralité de leur territoire, de la sécurité pour tous, de la libre détermination par les Palestiniens de leur avenir – c'est à dire de la formation d'un État. Il a souligné que l'autonomie des territoires palestiniens n'était qu'une étape.

Certes, l'attitude de la France à l'égard de l'islam et des musulmans est perçue dans le monde arabe comme un élément auxiliaire de l'ensemble de la politique française dans la région. Dans la même intervention en Jordanie, M. Chirac a mis en valeur la place de l'islam à côté des deux autres religions monothéistes. Le Président a ainsi affirmé que laïcité ne signifie pas athéisme, mais prolonge bien plutôt le principe du pluralisme, mentionnant à cet égard la place de l'islam et de la culture arabe en France. Il a aussi souligné que le concept coranique du juste milieu rejoignait l'idée grecque

(3) A. PIGNOL, *L'image du général de Gaulle et de la politique française dans les pays arabes du Proche Orient au lendemain du conflit de 1967*, Thèse, Paris IV, 1983, pp. 934 et s.

(4) De Gaulle a indiqué dans les *Mémoires d'espoir*, (*Le renouveau – 1958-1962*, 1969, p. 279), que la coopération militaire et de renseignement entre la France et Israël était caractérisée par la formation d'un commandement unifié. Il a également indiqué que la remise en ordre de ces rapports avait commencé dès 1959 pour se manifester pleinement en 1967.

(5) C'est ainsi que la France a condamné les Accords de Camp David en 1978 et le Traité de paix de 1979 entre l'Égypte et Israël, qualifiant Sadate de « *Laval des Arabes* ». La France souhaitait en effet garantir ses intérêts avec les pays arabes opposés à la politique pacifique de l'Égypte.

(6) *Le Monde*, 9 avril 1996, p. 1. Pour une analyse de la politique chiraquienne, P. Ch. WOOD, « Chirac's New Arab Policy and Middle East Challenges », *Middle East Journal*, automne 1998, 52(4), pp. 563 et s.

(7) Texte dans *Politique étrangère de la France*, septembre/octobre 1996, p. 250.

(8) *Ibid.*

de prudence, que l'islam et l'extrémisme religieux n'ont rien de commun, que le fanatisme se trouve dans toutes les religions et déforme leur image de paix, de justice et d'amour (9). Cette optique est très satisfaisante. On doit cependant préciser que les chrétiens arabes, considérés par M. Chirac comme des Occidentaux, sont en réalité une partie intégrante des sociétés arabes. Ce sont les rapports turbulents entre le monde musulman et l'Occident notamment durant le moyen âge qui ont contribué au développement d'une image incertaine des chrétiens arabes en Occident, sans compter les opinions extrémistes et irrationnelles de quelques chrétiens arabes eux-mêmes (10).

FACTEURS DE LA POLITIQUE ARABE DE LA FRANCE

Comment expliquer la continuité de cette politique française en dépit des changements internes, mais surtout des mutations régionales et universelles qui ont affecté les relations internationales, et parfois transformé la politique extérieure française, par exemple pour ce qui est de l'Afrique? La France et le monde arabe s'accordent pour la justifier par plusieurs raisons complémentaires. D'abord, elle sert parfaitement les intérêts français dans les domaines politique, économique, culturel et commercial. Ensuite, elle répond à l'ambition de la France de conserver un rôle mondial (11). Ajoutons l'attachement de la France à la légalité internationale et au renforcement du système onusien consensuel, fondé sur le rôle primordial du Conseil de sécurité. On ne saurait non plus méconnaître la volonté de s'affranchir des contraintes ou oppositions américaines, sans pour autant nuire aux intérêts américains ou aux responsabilités de « *hyper-puissance* » caractérisée par M. Védrine. La France est ainsi conduite à une certaine prudence. Celle-ci est au surplus renforcée par la limitation des capacités et ressources de la France, comme par le fait qu'elle ne trouve guère de soutien en Europe pour mener une politique qui soit indépendante et éventuellement en compétition avec celle des États-Unis.

LE POIDS DE LA CONTRAINTE AMÉRICAINE

Il en résulte une distance certaine entre les principes proclamés et leur mise en œuvre. Celle-ci comporte beaucoup de complexité, d'hésitations et d'obscurité. Mais en définitive la France parvient à résister aux pressions américaines visant à l'écartier, et parvient à recueillir les fruits de sa politique. On ne saurait ici s'attacher qu'à quelques unes des questions en cause,

(9) *Ibid.*

(10) A. AL ASHAAL, ouvrage à paraître sur les règles du dialogue entre l'islam et l'Occident.

(11) F. Bozo, *La politique étrangère de la France depuis 1945, 1997*, notamment pp. 57-69 et pp. 105-108.

laissant de côté par exemple la tragédie algérienne. On distinguera deux catégories de domaines. D'abord ceux où se manifeste l'interférence avec la politique américaine et où la France s'expose donc à la pression et à la critique; ensuite ceux dans lesquels la politique propre de la France peut se déployer librement. Cette distinction souligne combien les États-Unis demeurent le pivot des rapports régionaux et internationaux.

– Commençons avec les frappes américaines contre le Soudan et l'Afghanistan du 21 août 1998. La France en l'occurrence s'est contentée de « *prendre acte* » de la décision américaine, justifiée aux yeux de Washington par le droit de légitime défense « *reconnu en droit international* ». La déclaration française n'a pas manqué de condamner fermement le terrorisme, en évitant parallèlement tout commentaire sur l'attitude américaine (12).

– Pour ce qui est de la question palestinienne, Paris a toujours été très favorable aux droits des Palestiniens. Pourtant, probablement sous la pression de Washington, la France a longtemps refusé de recevoir Arafat, alors même qu'elle avait facilité sa sortie pacifique de Beyrouth en 1982. Paris n'a pu ignorer la politique de boycott américaine contre l'OLP jusqu'à la signature de l'accord d'Oslo à Washington le 13 septembre 1993.

– La France a opposé son veto au Conseil de sécurité à l'encontre d'un projet de résolution qui condamnait l'agression aérienne américaine contre Tripoli et la Libye en 1986. Il est vrai que cette attitude peut également s'expliquer par le conflit qui opposait alors les deux pays en Afrique.

– S'agissant des frappes américaines de décembre 1998 contre l'Iraq, Paris s'est contenté de les qualifier d'« *erreur* », de constater qu'elles ne réglaient pas le problème et qu'elles affaiblissaient l'autorité du Conseil de sécurité (13). Cette modération contrastait avec l'attitude de l'opinion publique française, qui condamnait l'ignorance par les États-Unis de la légalité internationale (14). Entre les deux attitudes, officielle et populaire, on trouve évidemment le souci du gouvernement français de ne pas embarrasser inutilement l'allié américain. Le retard de trois semaines dans la réaction témoigne de la même prudence. La France a attendu que se manifestent les réactions négatives, surtout dans le monde arabe. On pouvait avoir en effet le sentiment initial que certains pays arabes, notamment dans le Golfe, avaient poussé Washington à intervenir pour renverser le régime de Saddam Hussein. C'est dans cet esprit que l'on peut comprendre l'initiative française du 20 décembre 1998, proposant la réactivation et le contrôle des zones d'exclusion aériennes « *Northern and Southern Watch* » en Iraq.

(12) Texte dans *Politique internationale*, juillet/août 1998.

(13) Déclaration du ministre des Affaires étrangères au Club de la presse, Europe n° 1, le 10 janvier 1999, soit trois semaines après et bien postérieurement aux nombreuses réactions négatives dans le monde.

(14) Suivant un sondage publié par *Paris Match* le 22 décembre 1998, 66 % des Français désapprouvaient les bombardements américains, et 25 % seulement les approuvaient.

Quelques jours plus tard cependant, la France a catégoriquement changé d'attitude. Elle a pris d'autres initiatives visant à reconstruire un nouveau cadre de rapports entre les Nations Unies et l'Iraq, en vue de parvenir à une levée de l'embargo tout en mettant en place un système permanent de vérification des prohibitions en matière d'armements pesant sur l'Iraq (15). Ce mécanisme définitif se serait substitué à l'UNSCOM et à son Directeur exécutif, le controversé Richard Butler (16). La nouvelle politique française a été présentée par M. Védrine comme une politique de solution, par opposition à la politique de punition menée par les États-Unis. Dans ce cadre, la France a d'abord suspendu sa participation avec les Américains et les Britanniques aux missions d'inspection des zones d'exclusion, puis sa coopération aux survols d'inspection de l'Iraq pour le compte de l'UNSCOM (17).

LA CAPACITÉ D'ACTION AUTONOME

La détermination de la France à s'engager sur la scène arabe lui a valu de notables succès et lui a gagné l'appréciation du monde arabe. C'est ainsi qu'elle a attiré l'attention de la communauté internationale sur la dimension humanitaire du problème de l'Iraq, et qu'elle a permis de mener à bien l'adoption de la Résolution 986 du Conseil de sécurité dite « *Pétrole contre nourriture* ». Paris s'est, en toutes occasions, exprimé en faveur du respect de l'intégrité territoriale de l'Iraq (18), et a soutenu le rôle central du Conseil de sécurité dans l'affaire iraquienne. La France partage au surplus l'interprétation de la Résolution 687 généralement admise dans le monde arabe (19) quant à l'instauration de la paix et de la sécurité dans la région, et contraire à la thèse américaine, formulée par exemple dans un discours du Secrétaire d'État à l'Université de Georgetown le 26 mars 1997. Suivant cette thèse, ce serait à l'Iraq de démontrer ses intentions pacifiques comme préalable à la levée de l'embargo, alors que cette condition n'est nulle part exprimée dans les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité (20).

Ainsi la politique de la France quant à la paix dans le Proche et Moyen-Orient manifeste sa fidélité aux principes de la justice et de l'égalité des droits. Elle a su alors s'affranchir des contraintes des rapports avec les États-Unis. On notera également à ce propos son attitude contre la politi-

(15) Déclaration du porte-parole du Quai d'Orsay, Anne Gazeau-Secret, du 13 janvier 1999 (*Le Monde*, 14 janvier 1999).

(16) Le rapport présenté par M. Butler au Conseil de sécurité sur la non-coopération de l'Iraq a été exploité par l'administration américaine pour justifier les frappes. L'UNSCOM a été accusée de liens occultes avec certains services spéciaux, notamment américains et israéliens.

(17) *Le Monde*, 25 décembre 1998.

(18) Par exemple, déclaration du président Chirac à Varsovie, 12 septembre 1996, *Politique étrangère de la France*, septembre/octobre 1996, p. 45.

(19) À l'exception du Koweït et de l'Arabie saoudite qui partagent la conception américaine.

(20) L. AL RACHED, « La crise iraquienne de l'hiver 97-98; l'enlisement de la politique américaine », *Maghreb-Machrek*, avril/juin 1998, n° 160, p. 106.

que illégale d'Israël, lorsque cet État entreprend d'installer des colons dans les territoires occupés. La France a justement soutenu avec le Royaume-Uni un projet de résolution au Conseil de sécurité condamnant cette politique, et ceci malgré l'opposition américaine (21). La France s'est aussi exprimée en vue de faciliter et de débloquent le processus de paix dans la région, entravé par l'intransigeance d'Israël et par son refus d'honorer ses engagements à l'égard des Palestiniens. C'est dans ce contexte qu'il faut apprécier l'initiative franco-égyptienne de 1998. Elle ne vise pas à contester la démarche pacifique suivie par les États-Unis, mais à lever le blocage israélien. Elle a en outre clairement marqué son soutien à la création d'un État palestinien. Enfin, elle demande que l'occupation militaire israélienne du Liban prenne fin sans condition, conformément à la Résolution 425 du Conseil de sécurité (22). Elle n'a pas ménagé ses efforts pour la création d'un groupe de surveillance afin de faciliter la conclusion de l'accord d'avril 1996 entre Israël et le Liban (23).

Ces quelques exemples illustrent le souci de la France de résister aux efforts américains ou israéliens visant à la marginaliser au Proche et Moyen-Orient ainsi que dans tout le monde arabe. À cette fin, la France lutte pour consolider la légitimité et l'autorité des Nations Unies, et pour améliorer son efficacité. Son souci de défendre son indépendance et son statut international montrent la possibilité de développement d'un partenariat entre la France, le monde arabe voire tout le tiers-monde et les puissances russe et chinoise pour construire un monde multipolaire, un monde qui pourrait répondre aux risques de chaos universel et d'anéantissement de la civilisation moderne.

LA DIVISION DU MONDE ARABE

On ne saurait cependant considérer le monde arabe comme un bloc soudé sur tous les points, et cette réalité peut embarrasser la France, la plaçant devant des dilemmes, entre ses intérêts et sa conception de la légalité internationale. L'exemple de l'affaire iraquienne est tout à fait révélateur à cet égard. Le Koweït et l'Arabie saoudite restent marqués par le cauchemar de 1990-91, et cherchent leur sécurité à travers la présence militaire américaine, certes coûteuse mais jugée indispensable. Les deux pays du Golfe estiment que la levée de l'embargo contre l'Iraq pourrait favoriser la recrudescence de ses ambitions et de son désir de revanche. Mais beaucoup de pays arabes souhaitent que la solution du problème iraquien soit initiée par les

(21) Cette démarche visant à interrompre la colonisation juive de Jérusalem Est était partagée par le Portugal et la Suède. *Le Monde*, 9-10 mars 1997, p. 4.

(22) Les efforts israéliens pour rallier la France à son point de vue, spécialement ceux de M. Netanyahou en 1998 n'ont pas été couronnés de succès.

(23) *Le Monde*, 8 mai 1996, p. 13.

Iraquiens eux-mêmes, bien qu'ils ne jouissent guère de la confiance des pays du Golfe. Le *leadership* de l'Iraq dans la région créerait un dilemme pour les Arabes dans le monde entier.

Quatre données doivent être soulignées pour comprendre la situation du monde arabe à cet égard.

– En premier lieu, le monde arabe est le seul terrain où l'hégémonie américaine manifeste une telle efficacité. Notons par exemple que divers pays africains ont défié les mesures imposées par les États-Unis contre la Libye sans subir à leur tour de réactions punitives. C'est pourquoi on peut ne pas comprendre le comportement du monde arabe à l'égard de la politique des États-Unis, qui est entièrement favorable à l'Israël et contraire aux intérêts arabes (24).

– En second lieu, la partition de l'Iraq ne sert pas à long terme la paix et la stabilité de la région. À cet égard, les zones d'exclusion aérienne établies par la force en Iraq sont dépourvues de tout fondement juridique (25). En conséquence, les actes de force récemment menés par les États-Unis et le Royaume-Uni pour imposer le contrôle de ces zones en application d'une politique d'endigement militaire du régime iraquien ont démontré une grande incapacité à comprendre la réalité de la situation.

– En troisième lieu, il faut aboutir à la création d'un Proche et Moyen-Orient libres de toute sorte d'armes de destruction massive, et ce principe doit s'appliquer à tous les États de la région sans aucune distinction. Une application honnête de la Résolution 687 du Conseil de sécurité, adoptée le 3 avril 1991 après la libération du Koweït, offre une occasion unique pour atteindre ce but ultime. Malheureusement, les dispositions de cette résolution ne sont mises en œuvre que de façon sélective. Ceci ne manque pas de porter atteinte à la crédibilité des Nations Unies et de jeter le soupçon sur les motifs réels de la politique affichée en matière de non prolifération des armes non conventionnelles.

– En quatrième lieu, le sort du président iraquien ne saurait être déterminé par Washington en dehors des Nations Unies. Il est clair, à cet égard, que la législation américaine tendant à la « libération » de l'Iraq par un appui donné à l'opposition iraquienne, ainsi que la politique publique menée à cette fin, représentent un développement à la fois internationalement illégal et dangereux. Ils introduisent un précédent pouvant conduire à un chaos total dans la région.

(24) Pour l'analyse de ce phénomène et son origine historique, H. LAURENS, « La France, l'Angleterre et les États-Unis dans la Méditerranée et le monde arabe », *Relations internationales*, automne 1996, n° 87, p. 290-292. L'auteur estime que l'embargo imposé par les Nations Unies n'est que l'instrument de Washington pour frapper d'ostracisme les pays opposés à la politique américaine.

(25) A. DAEMS, « L'absence de base juridique de l'opération *Comfort* et la pratique belge en matière d'intervention armée à but humanitaire », *Revue belge de droit International*, 1992-1, vol. XXV, pp. 264-276, notamment pp. 268 et s.

Pour conclure, la politique française dans le monde arabe constitue certainement le meilleur volet de toute sa politique étrangère. Il n'est pas vain d'espérer la poursuite de ce mouvement vers un partenariat constructif sur le plan régional et mondial. Cependant, il faut bien souligner que, à l'aube du nouveau millénaire, Paris ne saurait se substituer dans le monde arabe ni aux États-Unis ni à l'ex-URSS.