

L'EUROPE ET LA DEUXIÈME GUERRE DU LIBAN

PREMIERS PAS D'UNE PUISSANCE CIVILE

PAR

CHLOÉ BERGER (*)

Depuis l'entrée des Israéliens au Liban au début des années 1980, un conflit à l'état latent perdure entre l'État hébreu et le Hezbollah, rythmé par des explosions de violence sporadiques. Malgré le retrait des forces de Tsahal du Sud-Liban en 2000, l'affrontement entre Israël et la milice chiite se prolonge sous forme de raids et de tirs de roquettes d'un côté, d'incursions aériennes, terrestres et maritimes de l'autre. La politique de retrait unilatéral adoptée par Israël n'a pas mis fin aux litiges et hypothèque la perspective d'un règlement politique global du conflit israélo-arabe. Des deux côtés, les luttes internes de pouvoir viennent aggraver les tensions entre les adversaires et poussent les acteurs à adopter des postures et des modes opératoires radicaux. Il n'existe plus d'autre perspective de sortie de crise que la violence et l'affrontement.

Autour du conflit viennent se greffer les divers jeux d'alliances des protagonistes et l'interdépendance des enjeux dans la région. On assiste à la formation d'une collusion d'intérêts entre les divers ennemis d'Israël et de son allié américain. Le fonctionnement des alliances pèse sur les stratégies des acteurs et leurs positionnements internes. Ainsi, ce qui est décrit comme un «axe», à savoir «l'alliance» entre la Syrie, Téhéran et les milices radicales palestiniennes et libanaises, devient une menace de premier ordre pour Israël et son allié américain embourbé en Iraq.

LA POLITIQUE INTÉRIEURE LIBANAISE AU MIROIR DES RIVALITÉS RÉGIONALES

Alors que l'alliance américano-israélienne et ses alliés dans le monde arabe cherchent à priver l'Iran de tous ses soutiens, Téhéran réactive ses réseaux d'alliance et cherche à réaffirmer sa capacité de nuisance dans la région. L'ouverture d'un conflit au Liban et l'engagement indirect de l'Iran aux côtés de son allié libanais lui ont certainement permis de gagner du temps et d'éloigner temporairement la menace des frappes préventives amé-

(*) Chercheur.

ricaines, voire israéliennes. Toutefois, un de ses principaux alliés, la Syrie, est très affaiblie par la modification de la situation intérieure libanaise et le régime traverse une zone de turbulences à l'intérieur, plus particulièrement dans les hautes sphères du pouvoir syrien (1). Au Liban, la «révolution du Cèdre» et le retrait des troupes syriennes en avril 2005 ont placé le Hezbollah dans une posture ambiguë, alors qu'il était déjà mis en porte à faux par l'évacuation des troupes israéliennes du Sud-Liban. Les divisions de la scène intérieure libanaise ont été attisées par le retrait syrien, qui a laissé l'opposition dans une situation inédite et a rapidement conduit à sa division, chacun retournant à ses allégeances clientélistes et confessionnelles. La crise institutionnelle dans laquelle la résolution 1 559 (2) du Conseil de sécurité a plongé le pays, confirmée par l'assassinat de l'ancien Premier ministre Rafic Hariri (3), a révélé la faillite de l'Etat confessionnel (4), la crise économique venant fragiliser davantage cette situation et exacerbant les tensions entre les communautés.

Les acteurs se donc sont trouvés en quelque sorte pris au piège de la polarisation régionale, l'antagonisme entre les puissances régionales coupant désormais le Liban en deux. L'assassinat de Rafic Hariri, en février 2005, a joué un rôle de catalyseur pour l'opposition au régime du président

(1) La démission du vice-président syrien Abdel Halim Khaddam, le 7 juin 2005, lors du 10^e congrès du Parti Baath, et le remplacement du directeur des services de renseignement syriens par Assef Chaoukat marquent un renforcement de l'influence du président Assad à la tête du régime syrien. Privé de sa caution sunnite (A. H. Khaddam), le jeune Président syrien tente de consolider sa position à la tête du régime en plaçant ses fidèles aux postes-clefs de l'architecture militaro-sécuritaire syrienne, en même temps qu'il se coupe de plus en plus de ses soutiens sunnites. Le 12 octobre 2005, l'ancien chef des services de renseignement syriens au Liban, Ghazi Kana'an, interrogé peu de temps auparavant dans le cadre de l'enquête sur la mort de Hariri, est retrouvé mort dans son bureau, à Damas : la presse annonce un suicide. Dans la foulée, des partis et des personnalités arabes et kurdes d'obédiences politiques diverses, diffusent, le 16 octobre, la «Déclaration de Damas pour le changement national démocratique», appelant à la mise en place d'un Etat de droit et à la suppression de l'état d'urgence. A la suite de la remise du rapport de Detlvis Mehliis, le 22 octobre à l'ONU, mettant en cause des responsables syriens et leurs alliés au Liban, la Syrie annonce le 30 octobre la création de sa propre commission d'enquête.

(2) La résolution 1 559, adoptée le 2 septembre 2004 par le Conseil de sécurité de l'ONU, à l'initiative conjointe de la France et des Etats-Unis, appelle au respect de la souveraineté politique et territoriale du Liban, notamment au retrait des troupes syriennes du Liban et à l'évacuation des forces israéliennes de la zone des fermes de Cheba'a. Elle invite également au désarmement des milices (milices palestiniennes, Hezbollah et Forces libanaises) et à l'organisation des élections présidentielles hors de toute ingérence extérieure.

(3) Rafic Hariri est mort dans un attentat le 14 février 2005 à Beyrouth. Homme d'affaires de confession sunnite, il a occupé de nombreuses responsabilités politiques au Liban, notamment la présidence du Conseil des ministres de 1992 à 1998, puis de 2000 à 2004. Après s'être accommodé pendant des années de la présence syrienne au Liban, il a démissionné en octobre 2004 de son poste de Premier ministre, afin de marquer son hostilité au président Lahoud ; il a alors pris la tête du mouvement d'opposition à la présence syrienne au Liban, rassemblé au sein du «Pacte du Bristol».

(4) Le système politico-institutionnel libanais représente un modèle hybride d'entité étatique. Le «pacte national» de 1943 a fait du Liban une démocratie communautaire basée sur la répartition des postes de responsabilité entre les principales communautés (principalement maronite et sunnite). Les accords de Taëf de 1990 introduiront quelques modifications en faveur d'un rééquilibrage au profit de la communauté chiite. Sur le plan pratique, ce système conduit à institutionnaliser l'ordre communautaire au détriment de l'affirmation de l'Etat. Les trois têtes de l'Etat sont partagées en fonction des communautés (présidence de la République pour les Chrétiens, présidence du Conseil pour les Sunnites et présidence du Parlement pour les Chiïtes). Les compromis permanents auxquels sont condamnés les acteurs politiques libanais aboutissent à un partage d'intérêts entre les différentes communautés, en fonction de leurs ressources d'influence, tant en termes politiques et économiques que démographiques.

Lahoud et à la présence syrienne au Liban. Le rassemblement «spontané» de milliers de Libanais, lors de la manifestation du 14 mars à Beyrouth, a traduit un rejet en profondeur de la présence syrienne au Liban et au système de «corruption partagée» qui s'est établi entre Damas et ses alliés libanais. Face à l'opposition antisyrilienne, le Hezbollah s'est posé en chef de file du mouvement «loyaliste».

La situation n'était plus soutenable, contraignant les différents acteurs à rechercher des tactiques à même de désamorcer la crise ou, *a minima*, de bouleverser le *statu quo*, afin de redistribuer les cartes. Le raid mené par le Hezbollah en territoire israélien, le 12 juillet 2006, est à replacer dans cette perspective, la milice chiite ayant certainement cherché à tirer profit de la dégradation sécuritaire dans les Territoires occupés pour ouvrir un second front contre Israël. L'opération du Hezbollah a offert, dans le même temps, un dérivatif aux pressions étrangères sur Téhéran à propos de la question du nucléaire; Téhéran a de son côté apporté tout au long des affrontements son assistance, faisant fonctionner son alliance avec Damas pour fournir au Hezbollah les moyens de conduire l'opération, alors même que le régime syrien se cherchait un nouveau rôle géopolitique ou géostratégique dans la région – qu'il s'agisse de revenir au Liban ou de permettre à ses alliés dans les territoires palestiniens et au Liban de conserver leur potentiel de nuisance.

L'interdépendance entre les problématiques internes à chaque pays de la région et les rapports de forces au niveau régional est donc patente. Le niveau régional permet souvent de masquer ou sert de dérivatif à des situations intérieures bloquées, avec des régimes en sursis. L'urgence de la situation les pousse à réaffirmer leur puissance par la force face à des réseaux d'opposition transnationaux. Ainsi, on voit comment la complexité des rapports de forces internes/externes permet le développement de dynamiques conflictuelles au niveau régional, impliquant un brouillage des barrières systémiques entre niveau national et régional. Chaque acteur, trop faible pour survivre indépendamment dans cet environnement régional hostile, est obligé de faire appel à des alliés extérieurs, qui s'ingèrent de manière durable dans des situations avec lesquelles elles sont indirectement liées.

Ainsi, en important des problématiques régionales sur la scène intérieure libanaise, les acteurs nationaux ont profondément bouleversé les équilibres internes, ce qui les a obligés à se repositionner selon des lignes de fractures qui dépassent le simple cadre libanais. En impliquant des puissances étrangères dans leurs jeux de pouvoir internes, les différentes parties libanaises ont été dépassées par le niveau des enjeux extérieurs – chaque partie étant par ailleurs contrainte par un agenda particulier –, comme l'a très clairement montré le déroulement des élections de mai 2005 au Liban (5). Les

(5) Le dernier tour des législatives de mai 2005 au nord du Liban a consacré la victoire du «14 mars» – regroupant principalement le «courant du futur» de Saad Hariri, le PSP de Walid Joumblatt, le mouvement «Kornet Chewahne» et les Forces libanaises –, qui détient une majorité relative avec 72 sièges sur

négociations pour la formation des listes électorales ont rapidement révélé la fragmentation communautaire de l'électorat libanais et la fin du pluralisme de *leadership* au sein des grandes communautés. Avec le retour des Aounistes et des forces libanaises dans le jeu électoral, les «alliés» du 14 mars se sont retrouvés en concurrence (6) et ont été contraints de chercher des soutiens chez leurs «adversaires» du 8 mars. Dès le départ, le nouveau gouvernement a dû gérer la cohabitation entre une majorité parlementaire souverainiste et un Président incarnant la survivance de la tutelle syrienne. Suite aux élections, les relations entre Téhéran et le Parti de Dieu ont placé le Liban au cœur de la confrontation est-ouest, les Sunnites étant ostensiblement soutenus par les États-Unis, la France et l'Arabie saoudite (7). Compte tenu de la divergence des intérêts des partis au gouvernement, le nouveau Premier ministre, Fouad Siniora, a éprouvé rapidement des difficultés à asseoir son autorité et le gouvernement s'en est trouvé paralysé. Le plan de réforme économique et la question du tribunal international (8) ont divisé les partis et installé rapidement un climat d'instabilité politique, aggravée par la vague d'attentats qui secoue le pays depuis la fin 2004 (9).

La déstabilisation politique et sécuritaire du Liban reflète les incertitudes et les tensions qui caractérisent la région dans l'après-11 septembre 2001. L'évacuation unilatérale de la Bande de Gaza et la victoire du Hamas aux élections législatives palestiniennes ont ainsi propulsé les questions sécuritaires au centre du débat électoral israélien. Israël n'arrive plus, depuis, à gérer la situation dans les Territoires occupés; l'Autorité palestinienne est

les 128. La coalition Amal-Hezbollah en détient 35, alors que le Courant patriotique libre du général Aoun avec ses alliés en obtient 21.

(6) Le courant aouniste garde une certaine distance vis-à-vis de l'opposition chrétienne de l'intérieur et des autres chefs de l'opposition, dont il a souvent dénoncé l'opportunisme.

(7) Pour une analyse détaillée de la situation politique libanaise, cf. Abdallah CHARLES, «Un printemps, oui, mais pour qui?», *Confluences Méditerranée*, n° 56, hiv. 2005-2006.

(8) Le 30 août 2005, les 4 plus hauts responsables sécuritaires libanais sont arrêtés sur recommandation du juge Mehlis, lequel soulignera l'implication des plus hautes autorités sécuritaires syro-libanaises dans son rapport au Conseil de sécurité du 20 octobre 2005. La stratégie médiatique du juge Mehlis prend place dans un contexte régional marqué par l'accentuation des pressions internationales sur le régime syrien, notamment à la suite de l'assassinat de Gébran Tuéni, le directeur du journal *Al Nahar*, en décembre 2005. Les résolutions 1 636 et 1 644 d'octobre et décembre 2005, prises sur la base du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, contraignent un régime syrien déjà affaibli sur le plan interne. Après les déclarations du juge Mehlis mettant directement en cause Damas, l'enquête se poursuit dans un climat de méfiance réciproque, aggravé par la vague d'attentats qui continuent de secouer le Liban.

(9) À la suite des manifestations du 14 mars, on assiste à une série d'attentats dans les régions chrétiennes. Les attaques se concentrent progressivement contre des personnalités «antisyriennes»: Samir Kassir, figure intellectuelle de premier plan, journaliste à *Al Nahar* et ouvertement antisyrrien, est tué dans un attentat le 2 juin 2005; Georges Hawi, l'ancien secrétaire général du Parti communiste est tué le 21 juin. En juillet, Elias Murr, l'ancien ministre de la Défense échappe à un attentat; en septembre, May Chidiac, speakerine de la télévision *LBC* (chrétienne), est grièvement blessée; enfin, en décembre 2005, Gébrane Tuéni, le directeur du journal *Al Nahar*, meurt dans un attentat. Le ministre de l'Industrie Pierre Gémayel a été tué dans une embuscade en plein Beyrouth, le 21 novembre 2006. Cet assassinat marque une rupture en termes opératoires: il a lieu en plein jour, dans une rue animée, alors que les attentats qui touchaient la classe politique libanaise depuis octobre 2004 étaient le plus souvent commis à l'explosif ou à la voiture piégée. À l'approche de l'élection présidentielle libanaise qui devait se tenir en septembre 2007, un nouvel attentat à la voiture piégée a tué le député «antisyrien» Antoine Ghanem, le 19 septembre 2007.

en train de s'effondrer et la situation risque de dégénérer en guerre civile entre le Fatah et le Hamas. Gaza et la Cisjordanie fonctionnent de manière quasi autonome, ce qui rend la perspective de création d'un Etat palestinien encore plus précaire. En outre, l'allié américain paraît complètement pris au piège en Iraq et se trouve également en difficulté en Afghanistan, où les Talibans commencent à regagner du terrain. Privés de toute marge de manœuvre politico-diplomatique et militaire dans la région, comme l'a démontré l'évolution des positions de Washington sur le dossier nucléaire iranien, les Etats-Unis cherchent à raffermir leur réseau d'alliances dans la région. Cependant, les appuis «arabes» de Washington ont été fragilisés par le 11 septembre et par leur inertie, cherchant à tout prix à maintenir en place des régimes autoritaires contestés, d'autant plus qu'ils font face à de véritables crises socio-économiques.

L'Iran, de plus en plus isolé face à un étranger proche déstabilisé, en Afghanistan, en Iraq – et qui connaît une situation intérieure complexe, sans perspective de reprise du dialogue avec les Américains – a choisi la voie du défi. Depuis l'arrivée au pouvoir du président Ahmadinejad (10), le régime iranien a radicalisé sa rhétorique sur le nationalisme perse, plaçant Téhéran en opposition avec son environnement arabe à l'Ouest, pachtoune à l'Est et pro-américain tout le long de ses frontières. L'idéologie pan-chiite de la République islamique se place en porte à faux avec son étranger proche majoritairement sunnite, en Asie comme au Moyen-Orient. Le nouveau Président, prisonnier de sa rhétorique populiste à l'égard des couches les plus défavorisées, chercherait ainsi à masquer son incapacité à régler l'impasse socio-économique actuelle derrière la rhétorique de la souveraineté nationale et du droit à la technologie nucléaire. Le 11 avril 2006, le Président iranien a ainsi annoncé que «*l'Iran a rejoint le club des puissances nucléaires*» en franchissant une étape importante dans le processus d'enrichissement de l'uranium. Cette déclaration a suscité de vives inquiétudes au sein de la communauté internationale et pose avec acuité la question de la réalité de la «menace iranienne» par-delà la rhétorique belliqueuse du nouveau Président iranien.

UNE FENÊTRE D'OPPORTUNITÉ S'OUVRE A L'ÉTÉ 2006

Dans ce contexte, l'affrontement direct qui ne peut avoir lieu entre Israël et ses ennemis prend la forme d'opérations terroristes ou de guérilla contre les forces israéliennes. Le 12 juillet 2006, des combattants du Hezbollah

(10) Mahmoud Ahmadinejad a été élu le 24 juin 2005 à la présidence de la République islamique d'Iran, après avoir été élu maire de Téhéran en 2003. Il a reçu un important soutien des franges religieuses de la population iranienne, du fait de sa double appartenance au corps des Gardiens de la Révolution et à la milice fondamentaliste Bassidji. Il incarne en outre, aux yeux des classes populaires iraniennes, un retour à la révolution islamique de 1979.

pénètrent en territoire israélien, tuant six soldats de Tsahal et en capturant deux autres. D'emblée, l'Etat-major israélien adopte une stratégie de représailles aériennes massives, concentrées sur les zones libanaises chiïtes et les infrastructures du pays. Le blocus total du pays, la pression constante sur la population exercée par les frappes aériennes et les opérations psychologiques conduites par l'armée israélienne ont eu un effet traumatisant sur les populations et ont retardé l'arrivée de l'aide humanitaire.

Les combats, qui se sont déroulés du 12 juillet au 14 août 2006 sur le territoire libanais et dans le nord d'Israël, ont provoqué la mort de quelque 1 400 civils et fait presque 5 000 blessés. Plus de 18 000 habitations ont été détruites dans la capitale, les infrastructures du pays ont été ravagées et l'économie a été très lourdement affectée par le blocus. Selon le PNU, le coût total des destructions est évalué à 15 milliards de dollars au Liban et 6 milliards de dollars en Israël. Entre 800 000 et 1 million de personnes ont été déplacées sur les 3,4 millions d'habitants que compte le Liban, la plupart prises en charge par le Hezbollah et le Courant patriotique libre du général Aoun. Le déversement massif de bombes à sous-munitions (11) sur le Liban dans les derniers jours du conflit a retardé le retour des personnes déplacées et aggravé un bilan humain déjà catastrophique. Des deux côtés de la « ligne bleue » (12), le bilan du conflit est lourd et l'absence de véritable règlement politique laisse la porte ouverte à une reprise des hostilités.

Durant ces trente-trois jours de guerre, les rivalités et les jeux d'alliances ont paralysé l'action du Conseil de sécurité. Très tôt, le Président français, Jacques Chirac, a tenté de mobiliser la communauté internationale pour obtenir un arrêt des combats au Liban. Le 20 juillet, son ministre des Affaires étrangères mettait en garde la communauté internationale contre la « crise humanitaire au Liban » (13). Le rapprochement entre Paris et Washington qui prévalait depuis septembre 2004 sur les questions syro-libanaises au Conseil de sécurité a marqué le pas, révélant leur approche fondamentalement divergente des questions régionales. Les Etats-Unis avancent le droit de légitime défense pour justifier les opérations militaires israéliennes en territoire libanais et leur tentative de destruction d'un adversaire qu'ils qualifient de « terroriste ». La France, de son côté, appuyée par de nombreux pays européens (notamment l'Espagne) appelle au cessez-le-feu immédiat et au strict respect par les deux parties de leurs obligations internationales.

Au fil des négociations diplomatiques, on a pu remarquer l'absence d'engagement fort de l'Union européenne, alors même que plusieurs pays

(11) Au Liban, RFI Actualité rappelle que les forces israéliennes de défense ont tiré quelque 1 800 bombes à sous-munitions contenant 1,2 million de charges. Cf. www.rfi.fr/actu/fr/articles/083/article_47217.asp.

(12) La ligne bleue est la ligne de séparation définie par l'ONU, en juin 2000, entre le nord d'Israël et le sud du Liban, suite au retrait des troupes israéliennes de cette zone le 25 mai 2000. Ce tracé de la frontière reste provisoire, dans l'attente d'un règlement définitif du contentieux israélo-libanais.

(13) Cf. les déclarations de P. Douste-Blazy lors de sa visite à Beyrouth, le 20 juillet 2006.

européens, notamment la France, se sont impliqués, diplomatiquement et militairement, dans le conflit. On peut s'interroger sur cet effacement de l'acteur européen devant les diplomaties nationales de ses pays membres, à un moment où le besoin de relance du projet européen se fait de plus en plus pressant. Pourquoi l'Union européenne n'a-t-elle pas saisi cette occasion pour donner une traduction concrète à sa politique diplomatico-militaire? Doit-on voir dans le conflit de l'été 2006 une nouvelle occasion manquée pour l'Union de s'affirmer en tant que puissance? Sans doute conviendrait-il de distinguer les différentes facettes de l'intervention européenne au Liban, pendant le conflit et dans l'après-guerre. Les différentes étapes de ce qu'il est désormais convenu d'appeler la deuxième guerre du Liban n'interpellent pas l'Union de la même manière, notamment en raison de la diversité des moyens mobilisés par les Européens.

Par-delà le constat de l'absence de l'UE dans le conflit proprement dit, c'est surtout sur la capacité et les moyens de l'UE à jouer un rôle de premier plan dans les négociations diplomatiques qu'il faut s'interroger : l'UE avait-elle la possibilité de s'imposer dans un processus de négociation à deux niveaux, multilatéral et bilatéral?

ETAT DES LIEUX DES INTERVENTIONS EUROPÉENNES AU LIBAN DURANT LE CONFLIT DE L'ÉTÉ 2006

Pendant plus d'une trentaine d'années, la communauté internationale n'a accordé qu'une importance stratégique relative au Liban, comme en témoigne la faiblesse des moyens dévolus à la FINUL (14) pour mettre en œuvre son mandat. A la faveur de l'enlèvement américain en Iraq, les autorités américaines trouvent dans le Liban une opportunité de déstabiliser le régime baathiste syrien, en même temps que de présenter la «révolution du Cèdre» comme un exemple réussi de démocratisation au Moyen-Orient. Paris, de son côté, y voit l'occasion de se rapprocher de Washington après les dissensions sur la crise iraquienne, en même temps qu'une opportunité de réaffirmer son statut de grande puissance dans la région. Compte tenu du poids des diplomaties nationales et des intérêts de certains pays membres de l'Union au Liban, il apparaissait dès lors difficilement envisageable de voir ces pays s'effacer dans les négociations au profit de l'acteur euro-

(14) La FINUL (Force intérimaire des Nations Unies au Liban) est présente au Liban depuis mars 1978, en vertu des résolutions 425 et 426 du Conseil de sécurité. Elle était déployée à l'origine avec 4 000 hommes sur 650 km², au sud du Liban, dans la zone frontalière avec Israël. Initialement mise en place pour contrôler les activités des Palestiniens au Sud-Liban puis des milices chiïtes (Amal, puis Hezbollah), elle sera par la suite chargée de veiller à la stricte application du retrait des forces israéliennes de la zone, créant *de facto* une «zone-tampon» à la frontière israélo-libanaise. Elle est assistée par l'ONUST (Organisation des Nations Unies chargée de la surveillance de la trêve), composée d'une cinquantaine de «bérets bleus» (observateurs des Nations Unies), et agit essentiellement dans le cadre du chapitre VI de la Charte de l'ONU (actions «autres que celles utilisant la force»). Pour un historique de la FINUL, cf. François CANN, «*Bis repetita placet*» ou le lugubre chant des sirènes libanaises», *Défense nationale et sécurité collective*, oct. 2006.

péen, *a fortiori* lorsqu'ils occupent un siège au Conseil de sécurité. En dépit de l'approfondissement de la coopération politique européenne en matière de politique étrangère et de sécurité, les divergences d'approche de la France et de la Grande-Bretagne au Conseil de sécurité mettent en évidence les limites du mécanisme de concertation en matière de politique étrangère européenne. De plus, la faible visibilité de l'acteur européen pendant la gestion de la crise tient certainement, pour partie, à l'absence de véritable instance de concertation régionale au Moyen-Orient. L'incapacité structurelle de la Ligue arabe à dégager des positions communes sur les problématiques de la région est tout à fait éclairante à cet égard. On peut finalement dresser le constat d'une région qui continue de privilégier les relations bilatérales et manifeste une certaine défiance à l'égard des processus de coopération politique multilatéraux, comme en témoigne la marginalisation de la puissance européenne dans le processus de paix israélo-arabe.

La faible visibilité de l'Union européenne ne signifie pas pour autant une absence de cette dernière durant le conflit et dans l'après-guerre. Mal à l'aise, parce que privée d'une voix forte et cohérente dans l'exercice de la gestion politique des crises, l'Union a pourtant fait preuve d'une grande efficacité dans le domaine humanitaire. En effet, dès le 12 juillet, la Commission a dépêché plusieurs experts humanitaires sur place, afin de prendre la mesure de la situation et faire face aux besoins les plus urgents des populations civiles (déblocage d'une aide de 20 millions d'euros pour pallier les manques en eau, en nourriture, en carburant, en abris et soins médicaux). Dès les premiers jours du conflit, les Européens ont démontré une remarquable réactivité, mettant en place des opérations de protection et de coordination des secours. En s'appuyant sur les structures diplomatiques en place dans le pays, les Etats membres de l'Union ont réussi à évacuer environ 50 000 personnes en quelques jours – dont 40 000 ressortissants communautaires (15). Le 26 juillet, la Commission a débloqué une enveloppe de 11 millions d'euros pour aider au rapatriement rapide et organisé de 10 000 ressortissants de pays en voie de développement vers leurs pays d'origine dans le cadre de son mécanisme de réaction rapide (16).

Les opérations d'évacuation furent d'autant plus complexes à mettre en œuvre qu'il s'agissait à proprement parler d'une phase d'«évacuation volontaire», c'est-à-dire de départ volontaire des personnes s'appuyant en

(15) Dès les 13 et 14 juillet, les autorités des pays membres de l'Union ont organisé l'évacuation de leurs ressortissants désirant quitter le Liban. L'Italie a dans un premier temps évacué ses ressortissants vers la Syrie, puis affrété un navire de guerre à destination de Tyr. La Grande-Bretagne a envoyé deux navires de guerre à Beyrouth pour évacuer les 3 500 à 4 000 familles britanniques vivant au Liban, ainsi que 10 000 binationaux. L'ambassade d'Allemagne a organisé un convoi de 200 personnes vers la Syrie. Des avions militaires et civils espagnols, grecs et autrichiens ont évacué les ressortissants des pays concernés depuis la Syrie.

(16) L'Union a apporté, dans le cadre de ce dispositif, une assistance médicale et logistique aux personnes évacuées et aux autorités des pays de transit (Syrie, Jordanie, Chypre principalement), afin de réduire les effets de déstabilisation potentielle d'un afflux massif de réfugiés. Ce programme a été mis en œuvre dans le cadre de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

premier lieu sur des moyens civils, rapidement renforcés par des capacités militaires. L'Opération «Baliste» réalisée sous commandement français, grâce à 1 700 militaires, en renfort des 200 soldats français intégrés à la FINUL, s'est ainsi déroulée en deux temps.

Durant la phase d'urgence qui s'est étalée du 14 juillet au 15 août 2006, les forces militaires ont permis autant de soutenir les ambassades et consulats européens, que d'acheminer l'aide humanitaire ou de ravitailler la FINUL. Les différentes structures diplomatiques européennes se sont logiquement regroupées autour de l'ambassade de France à Beyrouth, compte tenu de l'importance du poste diplomatique français au Liban. Les opérations étaient d'autant plus difficiles à coordonner qu'elles regroupaient un grand nombre d'acteurs, les ressortissants quittant Beyrouth pour Chypre ou Mersin avant d'être redirigés vers leurs pays d'origine. Il faut se rappeler que les bâtiments et hélicoptères français ont dû mener les opérations sous la menace permanente des missiles israéliens et des salves de roquettes tirées par le Hezbollah. Ce regroupement spontané des Européens est d'autant plus remarquable qu'aucune action commune d'évacuation n'avait été décidée au niveau de l'Union, prouvant que, dans les faits, une certaine solidarité européenne existe déjà, en attendant l'avènement d'une véritable diplomatie européenne autonome.

L'Opération Baliste a permis de ravitailler et de renseigner le QG de la FINUL à Naqoura. L'opération de soutien à la FINUL ne pouvait se faire que par la mer (bâtiments français *Jean-Bart* et *Cassar*), une opération délicate tant du fait de la topologie rocheuse de la côte libanaise que de la menace balistique. Les opérations amphibies ont permis d'acheminer le fret humanitaire, relayées par la compagnie du génie déployée au sol pour la construction de ponts Bailey. L'ouverture de ces voies maritimes et aériennes pour apporter le soutien logistique, sanitaire et militaire à la FINUL et aux différentes structures humanitaires présentes pendant la période de conflit doit beaucoup aux pressions diplomatiques européennes (17).

L'INTERVENTION EUROPÉENNE DANS LA PHASE DE STABILISATION

Le 11 août 2006, les membres permanents du Conseil de sécurité s'accordent enfin sur le vote d'une résolution appelant à la cessation des hostilités. La résolution 1 701, qui ne met pas fin au conflit, vise essentiellement à stabiliser la frontière et à contenir les velléités belligères des deux parties, en

(17) Louis Michel, Commissaire européen chargé du développement et de l'aide humanitaire pour l'Union, rappelait ainsi dans un communiqué du 20 juillet 2006 : « j'encourage fortement les belligérants de chaque bord à respecter leurs obligations en matière de droit international humanitaire. En particulier, ils doivent ouvrir des corridors humanitaires pour permettre aux agences d'aide d'avoir un accès rapide à ceux qui souffrent ». Cf. IP/06/1049, disponible sur le site Internet <http://europa.eu>.

attendant un règlement global. Elle fait de la souveraineté libanaise une question interne (réforme et démocratisation des systèmes politique et électoral, mise en place d'un Etat souverain fort, désarmement du Hezbollah) à la croisée des problématiques régionales (relance du dialogue avec la Syrie et ouverture d'un dialogue avec l'Iran, questions de l'Iraq et de la Palestine).

Dans ce contexte, la deuxième phase de l'Opération Baliste, qui a commencé dès la fin des hostilités, s'est concentrée sur l'effort de stabilisation et de sécurisation du Liban. En dépit des réserves des différentes forces nationales, les forces armées européennes ont fait preuve de capacités tant interarmées que multinationales. Des troupes italiennes, françaises et allemandes ont mis en place un dispositif d'assistance à la marine libanaise pour la surveillance des eaux territoriales en attendant la levée du blocus israélien. Cette force intérimaire constituée de moyens français et italiens, d'une frégate britannique et d'un bâtiment grec a été opérationnelle dès le 8 septembre et relayée un mois plus tard par des forces allemandes. Un tel dispositif prouve dans les faits que les différences de cultures stratégiques entre les armées européennes sont très vite surmontées face aux réalités du terrain et ne constituent pas un véritable obstacle à la construction concrète de l'Europe de la Défense. De même, les différentes unités nationales européennes ont apporté un important soutien logistique et technique à la «FINUL II» (18) et au déploiement de l'armée libanaise, au lendemain du vote de la résolution 1 701. Les 6 900 soldats des forces armées européennes ont ainsi contribué à renforcer le gouvernement libanais dans la phase de stabilisation post-guerre et à étendre sa souveraineté sur l'ensemble du territoire libanais. L'engagement européen (19) massif dans la FINUL II est d'autant plus remarquable qu'il marque une rupture définitive avec la pratique du maintien de la paix du temps de la Guerre froide. En effet, le recours à des contingents occidentaux, notamment aux forces armées des membres permanents du Conseil de sécurité, était généralement limité en vertu des principes de neutralité et d'impartialité qui caractérisent l'action du «soldat de la paix» (20).

(18) La résolution 1 701 a permis un renforcement des moyens de la FINUL, dont les effectifs sont portés à 15 000 hommes (dont 6 900 soldats européens) et qui dispose d'une marge de manœuvre élargie. Désormais, la force dispose de matériels de haute technologie et d'une puissance de feu renforcée (chars Leclerc et canons AUF1 de 155 mm), appuyée par des moyens de repérage et de ciblage, permettant réactivité et précision des tirs. De plus, la FINUL s'est dotée d'une capacité de renseignement, grâce au déploiement sur le terrain de plusieurs véhicules d'observation, et fournit une assistance militaire à l'armée libanaise dans son déploiement au Sud-Liban (15 000 hommes).

(19) L'Allemagne a ainsi fourni à la FINUL des unités d'appui naval, aérien et logistique côtière (*Kriegsmarine*); le Danemark, trois corvettes pour lutter contre la contrebande d'armes; la Grande-Bretagne, une frégate et des avions (2 *AWACS* et 6 *Jaguar*, utilisés pour la surveillance aérienne); la Grèce, une frégate, un hélicoptère et des forces amphibies; la Suède, une corvette avec 80 membres d'équipage. Chypre a également mis ses infrastructures à la disposition de la force. On compte en outre 394 soldats belges, une équipe de médecins et 50 militaires bulgares, 1 100 soldats espagnols, 250 sapeurs finlandais, 2 000 soldats français, 2 500 soldats italiens (dans le cadre de l'opération *Leonte*), 500 soldats polonais, 140 sapeurs portugais et une vingtaine de soldats slovènes.

(20) Cf. les débats entourant la création de la FINUL I et la consécration de ce principe par la résolution 1 000 (ES I) du 5 novembre 2006. Pour une analyse de l'évolution des opérations de maintien de la paix, cf. J. TERRINET, «Les soldats au service de la paix : le cas des forces de maintien de la paix», *Arès*, n° 2, 1988.

Enfin, c'est surtout sur le terrain humanitaire que l'intervention de l'acteur institutionnel européen est apparue le plus clairement. Dès la fin des hostilités, l'Union européenne a apporté un soutien efficace aux institutions libanaises pour faire face au retour des populations déplacées et aux problèmes liés aux destructions et aux besoins les plus urgents des populations (accès à l'eau, manque de médicaments et de nourriture; champs de mines et munitions non explosées). La visite de Louis Michel, le Commissaire européen chargé du développement et de l'aide humanitaire, a permis très rapidement l'ouverture, à Beyrouth, d'un bureau permanent «ECHO» (21) pour évaluer l'ampleur de la situation et soutenir les agences humanitaires présentes sur le terrain (12 ONG, y compris les agences des Nations Unies et le CICR). L'Union européenne a débloqué une aide de 30 millions d'euros supplémentaires, à laquelle s'est ajoutée l'aide humanitaire bilatérale des Etats membres destinée à la protection des civils dans les zones les plus touchées (22), à la lutte contre les dégâts environnementaux (23) et au déminage, autant d'actions qui ont contribué à une rapide reprise de l'activité économique.

L'Union s'est par la suite illustrée dans la phase de reconstruction proprement dite, par le soutien financier et logistique considérable qu'elle a apporté au gouvernement libanais. La Commission européenne a dépêché une mission d'évaluation au Liban au mois de septembre 2006, conduite conjointement avec les représentants des Etats membres, afin de mesurer l'ampleur des défis de l'après-guerre. La Commission a mis en place un programme global de 42 milliards d'euros supplémentaires pour aider le gouvernement et la société civile libanais à faire face aux multiples défis de la reconstruction (24).

(21) ECHO (European Community Humanitarian Assistance aid Office) est le service d'aide humanitaire de la Commission européenne. Le mandat confié à ECHO par l'Union européenne (Règlement (CE) n° 1 257/96) consiste à porter assistance et secours d'urgence aux victimes de catastrophes naturelles ou de conflits hors du territoire de l'Union européenne. Cette aide est directement orientée vers les populations en détresse, sans distinction de race, de religion ou d'opinion politique. Depuis sa mise en place en 1992, ECHO a achevé de l'aide d'urgence et de l'aide à la reconstruction dans des régions en crise de plus de 85 pays du monde. Le budget annuel géré par ECHO est de plus de 500 millions d'euros. Cf. le site Internet d'ECHO, ec.europa.eu/echo/presentation/index_fr.htm.

(22) Le MIC (Monitoring Information Centre) est le centre opérationnel visant à faciliter la coordination des différentes contributions nationales européennes (fourniture de matériels médicaux, pharmaceutiques, produits de 1^{re} nécessité, équipements de lutte incendie, etc.).

(23) Le MIC a permis au ministère libanais de l'Environnement d'obtenir des effectifs (des experts français et danois notamment) et du matériel pour des opérations de nettoyage ciblées en vue d'enrayer la marée noire et de favoriser la reprise rapide de l'activité des ports de pêche libanais.

(24) L'enveloppe globale de 42 milliards d'euros permettra ainsi de financer les six programmes suivants : un programme d'assistance technique au gouvernement dans le cadre du processus de reconstruction (10 milliards), un soutien au programme en faveur du renforcement de l'Etat de droit et de la sécurité intérieure (4 milliards d'euros, dédiés en grande partie à l'équipement et la formation des forces de sécurité intérieure libanaises, conformément aux objectifs de la résolution 1 701), un appui au secteur privé libanais (18 milliards d'euros) et une enveloppe de 10 milliards d'euros pour faire face aux besoins prioritaires identifiés par le gouvernement libanais.

LA « RÉVOLUTION SILENCIEUSE » DE L'EUROPE-PUISSANCE ?

On peut finalement penser que la politique européenne de sécurité et de défense a connu une sorte de « révolution silencieuse », mais bien réelle, à l'occasion du conflit israélo-libanais de l'été 2006. Les différentes interventions européennes au Liban déconstruisent *de facto* les mythes entourant la construction d'une Europe de la Défense (25). D'une part, la diversité des moyens mobilisés par les Européens pendant la phase de conflit et dans l'après-guerre montre que la PESD n'a pas vocation à concurrencer l'Alliance atlantique et à se poser en superpuissance militaire autonome, intégrée et permanente. D'autre part, loin de se réduire à un « pilier européen » de l'OTAN, les structures européennes (nationales et communautaires) ont prouvé qu'elles pouvaient jouer un rôle de premier plan dans une crise militaire et humanitaire de grande ampleur et de haute intensité. La PESD permet ainsi de hisser les « petits pays », tels que Malte ou Chypre, sur le devant de la scène internationale. Les « grands » pays, de leur côté, y explorent de nouvelles formes d'engagement pour leurs forces armées, fragilisées dans leur statut par les processus de professionnalisation et la pacification du continent européen désormais réunifié. La phase de stabilisation au Liban a ainsi permis à l'Allemagne de mettre à contribution ses forces militaires et de rompre avec son image de puissance exclusivement marchande. L'Union et les pays membres s'orientent vers davantage de coordination – mais non d'intégration – en matière de planification des forces et des opérations, notamment en ce qui concerne l'articulation des dispositifs nationaux et communautaires. La réalité du champ de bataille et l'urgence des situations humanitaires ont poussé les Européens à adopter une stratégie de défense pragmatique, « à la carte ». Chaque pays membre y contribue selon ses intérêts et ses capacités, expérimentant dans les faits le principe de coopération « structurée ou renforcée » que proposait le projet de Traité constitutionnel.

A la lumière de la multiplicité des interventions européennes au Liban, on ne saurait apprécier la puissance européenne selon des critères traditionnels. L'action européenne offre une variété d'instruments et de moyens sans égal au niveau mondial. La puissance européenne, à l'image de la construction communautaire, est *sui generis* (26), représentant une forme de dépassement de la matrice conceptuelle réaliste. Loin de se laisser enfermer dans une dialectique d'acceptation ou de refus du primat des intérêts nationaux ou de chercher à défendre sa place dans une hiérarchie des puissances éta-

(25) Cf. Catherine SCHNEIDER, « L'identité de l'UE élargie et la PESCD », *Les Communautés et l'Union européenne face aux défis de l'élargissement*, La Documentation française, Paris, 2004.

(26) Cf. Jolyon HOWORTH, « L'Europe et la sécurité mondiale », *RAMSES 2007*. Cf. également la Stratégie européenne de sécurité, *Une Europe plus sûre dans un monde meilleur*, proposée par Javier Solana et adoptée par les chefs d'Etat et de gouvernement lors du Conseil européen à Bruxelles, 12 déc. 2003, disponible sur le site Internet ue.eu.int/.

lonnée sur les capacités militaires, l'Union européenne a choisi d'occuper un terrain souvent délaissé par les Etats : celui de la culture et des valeurs. A travers sa politique commune de sécurité et de défense, elle cherche à élever les exigences de ses partenaires au sein de la communauté internationale en faveur d'un monde plus sûr et plus solidaire. Les missions de l'Union dans la région ne comportent ainsi pas de véritable composante militaire et touchent plutôt à des aspects civilo-policiers, tels que la formation de juristes en Iraq, le contrôle des frontières à Rafah ou le déploiement des forces de police en Afghanistan ou en Palestine (27). Parce que ces missions, même lorsqu'elles font appel à des forces militaires, s'inscrivent avant tout dans une perspective de maintien ou de rétablissement de la paix, elles contribuent à donner à l'Union une image de puissance «bienveillante» (28).

L'Union incarne une forme d'équilibre entre *hard* et *soft power* (29), en ce sens qu'elle cherche moins à dominer qu'à susciter l'adhésion des populations auprès desquelles elle intervient. L'Union semble ainsi avoir renoncé à choisir entre les dimensions civile et militaire de la puissance, en défendant l'idée d'une société internationale hétérogène et multipolaire. Par la diversité de ses pays membres et les contraintes liées aux fonctionnements institutionnels communautaires (30), l'acteur européen est en effet voué à une certaine modération dans ses positions politiques et à la réinvention perpétuelle de ses stratégies d'intervention. Comme l'a clairement démontré la crise iraquienne, l'opposition frontale avec les Etats-Unis ne peut conduire qu'à la division des Européens et, partant, à l'impuissance ou la marginalisation. En effet, en dépit des progrès de la PESC/PESD, la politique extérieure de l'Union reste très dépendante de ses liens transatlantiques.

De manière plus générale, au-delà de ce qui pourrait bien se révéler rétrospectivement comme un test de puissance, c'est la question de la capacité de l'Europe à avoir prise sur la situation au Moyen-Orient qui se pose. Si l'Europe est aujourd'hui présente tout au long du continuum conflictuel dans la région du «Grand Moyen-Orient», a-t-elle pour autant les moyens de peser dans les rapports de forces régionaux ? Quelle est la place des puis-

(27) L'UE intervient en Iraq pour former des juristes sur la base d'une action commune du Conseil, «Mission intégrée Etat de droit en Iraq. EUJUST LEX», 2005/190/CFSP, 7 mars 2005. En Palestine, l'UE mène une mission d'assistance et de surveillance au poste frontière de Rafah, entre l'Egypte et la Bande de Gaza, sur la base d'une action commune du Conseil, «Mission d'assistance frontalière de l'Union européenne au point de passage de Rafah. EUBAM Rafah», 2005/889/CFSP, 12 déc. 2005. En Afghanistan, l'UE participe à la mise en place et la formation de policiers afghans dans le cadre d'une action commune du Conseil, «Etablissement de la Mission de police de l'Union européenne en Afghanistan. EUPOL Afghanistan», 2007/369/PESC, 30 mai 2007.

(28) En référence à l'analyse de Tzvetan Todorov développée dans *Le Nouveau Désordre mondial : réflexions d'un Européen*, R. Laffont, Paris, 2003.

(29) Le concept de «*soft power*» a été défini par Joseph Nye comme la capacité d'un acteur politique à influencer indirectement le comportement d'un autre acteur ou la définition, par cet autre acteur, de ses propres intérêts, grâce à des moyens non coercitifs. Cf. Joseph NYE, *Bound to Lead : the Changing Nature of American Power*, Basic Books, New York, 1990.

(30) En raison notamment de la faiblesse du budget communautaire et de la procédure de vote à l'unanimité. Cf. la réunion des ministres européens des Affaires étrangères, 20 juil. 2006.

ces européennes et de l'«Europe-puissance» dans cette dynamique régionale? Fournisseurs d'armes, détenteurs de sièges permanents au Conseil de sécurité, importants partenaires économiques, membres de l'OTAN, les Européens s'impliquent de plus en plus dans la région, notamment à travers l'«Initiative d'Istanbul» (31). Liés aux pays du Golfe par des accords de défense, la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni jouent un rôle d'intermédiaire non négligeable dans les processus diplomatiques régionaux. Pourtant, l'action européenne continue de manquer de visibilité. Cependant, c'est plutôt par réalisme que par faiblesse que les Européens ont choisi de rompre avec une stratégie diplomatique «démonstrative», souvent critiquée pour son caractère «déclaratoire», en diffusant progressivement et silencieusement leur influence dans toute la région. Ce manque de lisibilité de l'action européenne dans la région permet à l'Union de se distinguer de son allié américain et d'être dissociée des prétentions hégémoniques de Washington dans les perceptions stratégiques des acteurs régionaux.

L'Europe mène toute une série d'actions particulières qui donnent prise à l'influence européenne, du Maghreb à l'Afghanistan, en passant par la Syrie et le Liban, l'Iran et la Palestine, sur l'ensemble des enjeux régionaux. Pour l'instant, elle peine encore à s'affirmer comme une véritable puissance dans les rapports de forces régionaux, mais les «ratés» de la stratégie américaine de «remodelage» pourraient lui offrir de nouvelles marges de manœuvre.

REDISTRIBUTION DES CARTES DE LA PUISSANCE AU MOYEN-ORIENT : DE NOUVELLES OPPORTUNITÉS POUR L'EUROPE-PUISSANCE ?

L'ouverture d'un conflit entre Israël et le Hezbollah a sans doute marqué un tournant dans l'histoire des rapports de force dans la région. On peut se demander dans quelle mesure la «sixième guerre israélo-arabe» annonce le début d'une nouvelle étape du système international dans la région, impliquant une modification des rapports de forces et des stratégies des grandes puissances présentes dans la région.

Les différences de perceptions géographiques et culturelles entre l'Europe et les États-Unis ont contribué à l'élaboration de visions stratégiques concurrentes. Dans la vision «européano-centrée» des relations internationales qui prévaut jusqu'au début du XX^e siècle, la Méditerranée et le Proche-

(31) L'Initiative de coopération d'Istanbul (ICI) fut lancée au sommet de l'Alliance de juin 2004. Elle associe l'OTAN aux pays du Moyen-Orient élargi (Bahreïn, Koweït, Oman, Qatar, Arabie saoudite, Emirats arabes unis), dans le cadre de coopérations bilatérales dans six domaines relatifs à la sécurité : lutte anti-terroriste, lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, formation et entraînement (interopérabilité, exercices conjoints), sécurisation des frontières (terrorisme, armes légères, lutte contre les trafics illicites), planification d'opérations civiles d'urgence.

Orient sont perçus comme des zones périphériques proches. Le commerce aidant, d'importantes relations se développent dès l'époque moderne entre l'Occident européen et l'Orient arabe. La proximité géographique des zones définit d'emblée une perception plus imminente de la menace, qui structure la stratégie européenne dans la région. Européens et Méditerranéens vivent depuis l'époque moderne dans une relation existentielle ambiguë, toute déstabilisation d'une des deux aires géographiques important des conséquences dangereuses pour l'autre. *A contrario*, dans la conception américaine, le Moyen-Orient représentait traditionnellement une périphérie lointaine, dont les soubresauts ne pouvaient qu'avoir des effets limités sur la puissance américaine. Ce sont les attentats du 11 septembre 2001 qui ont donné une certaine imminence à la menace islamiste et placé la région au centre des préoccupations sécuritaires et énergétiques américaines.

Le projet américain de «remodelage du Grand Moyen-Orient» (32) concerne un vaste ensemble d'Etats, aux caractéristiques historiques et culturelles très hétérogènes, qui s'étend des Etats de l'Afrique du Nord jusqu'au Pakistan. Il englobe l'intégralité des pays de la Ligue arabe (33), auxquels viennent s'ajouter cinq pays non arabes (Turquie, Israël, Iran, Pakistan et Afghanistan). Ce projet représente une tentative de transformation en profondeur du paysage politique et économique de la région. Lors de son discours sur l'état de l'Union du 24 janvier 2004, George W. Bush déclarait ainsi : «*tant que le Moyen-Orient restera un lieu de tyrannie, de désespoir et de colère, il continuera de produire des hommes et des mouvements qui menacent la sécurité des Etats-Unis et de nos amis. Aussi, l'Amérique poursuit-elle une stratégie avancée de liberté dans le Grand Moyen-Orient*», jetant de la sorte les bases de ce qu'il est désormais convenu d'appeler la «Doctrin Bush», dont on retrouve les principes-clefs dans la *National Strategy for Combating Terrorism* (34). En prétendant favoriser le développement démocratique et aider ces pays à s'insérer dans l'économie mondiale, les Etats-Unis mènent une politique faite de diplomatie coercitive et d'opérations armées, qui peuvent faire douter des intentions uniquement «démocratisantes» du projet.

(32) Le «*Reshaping Middle East*» a été évoqué pour la première fois par le président Bush lors d'un discours prononcé le 26 février 2003 à l'American Enterprise Institute. Cette doctrine fut exposée plus en détails dans un discours à l'Université de Caroline du Sud, en mai 2003. L'Initiative de partenariat au Moyen-Orient (*Middle East Partnership Initiative*, MEPI) a ensuite repris, pour l'approfondir, l'Initiative de Grand Moyen-Orient (*Greater Middle East Initiative*, GMEI) proposée par le Département d'Etat en décembre 2002.

(33) La Ligue arabe (ou Ligue des Etats arabes) a été fondée en mars 1945 à Alexandrie en réaction à un projet de britannique de fédération des Etats de la région. Elle visait initialement à affirmer l'union de la «nation arabe» et l'indépendance souveraine de ses membres. Elle regroupe aujourd'hui les pays suivants : Egypte, Iraq, Liban, Arabie saoudite, Syrie, Jordanie, Yémen unifié, Libye, Soudan, Maroc, Tunisie, Koweït, Algérie, Qatar, Emirats arabes unis, Oman, Mauritanie, Somalie, Djibouti, Comores et l'Autorité palestinienne.

(34) Cf. George W. BUSH, *National Strategy for Combating Terrorism*, fév. 2003, disponible sur le site Internet www.whitehouse.gov.

L'approche européenne en Méditerranée et au Moyen-Orient s'inscrit dès le départ dans une logique différente du projet américain. Né à Barcelone en 1995, le projet euro-méditerranéen avait pour ambition de créer une zone de paix et de stabilité dans la région, fondée sur le respect des droits de l'homme et de la démocratie. L'initiative visait à construire un espace de prospérité partagée, par l'instauration progressive et régulée du libre-échange et l'ouverture d'un dialogue politico-culturel qui contribuerait à une meilleure compréhension mutuelle des pays de la région et au développement des sociétés civiles dans les pays autoritaires. Au fil des déboires de la guerre contre le terrorisme en Afghanistan et en Iraq, l'administration américaine a été obligée de reconsidérer sa stratégie «volontariste» au Moyen-Orient et forcée de reconnaître les limites de son unilatéralisme «musclé». La guerre de l'été 2006 a mis fin au mythe de la toute puissance militaire de Tsahal et affaibli la position géostratégique des alliés arabes de Washington dans la région. Cette reconfiguration des rapports de force moyen-orientaux joue en faveur de la puissance européenne, qui y connaît une amélioration relative de sa position géostratégique.

Les attentes des pays arabes et de la Turquie vis-à-vis de l'Union se font pressantes, ces derniers refusant de rester plus longtemps dans une position de face-à-face stratégique avec les Etats-Unis, dans laquelle ils ne peuvent être que des adversaires ou des vassaux. Une telle configuration des rapports de forces dans la région semble donc plaider en faveur d'une véritable affirmation de l'influence européenne au Moyen-Orient. L'Europe doit construire et sécuriser sa propre périphérie, qui, dans l'hypothèse de l'intégration de la Turquie, pourrait s'étendre jusqu'aux pays du Golfe, en mettant l'accent sur les questions sécuritaires et énergétiques et non plus seulement sur le codéveloppement.

Du fait de l'hétérogénéité de la zone «méditerranéenne-proche orientale», la démarche européenne n'a pas vocation à intégrer la région du Moyen-Orient dans le Partenariat euro-Méditerranée (PEM). La Politique européenne de voisinage (PEV) lancée en 2003 a été conçue par l'Union «pour éviter l'émergence de nouvelles lignes de division entre l'UE élargie et ses voisins et pour [...] offrir [à ces derniers] une occasion de participer aux diverses activités de l'UE à travers une coopération renforcée en matière de politique, sécurité, économie et culture» (35). Elle repose sur un ensemble d'accords et de plans d'actions visant à accompagner – et non à conduire – la modernisation et la transition démocratique et économique des voisins méditerranéens de la région. Un tel dispositif permet d'aider des pays, tels que la

(35) Cf. la Communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement, «L'Europe élargie – Voisinage : un nouveau cadre pour les relations avec nos voisins de l'Est et du Sud», 11 mars 2003, COM(2003) 104 final, ainsi que la Communication de la Commission, «Document d'orientation sur la Politique européenne de voisinage», 12 mai 2004, COM(2004) 373 final.

Syrie ou le Liban (36), à identifier des solutions adaptées aux réalités et aux cultures locales, à favoriser l'émergence des sociétés civiles et à soutenir les dynamiques de regroupement régional. L'Europe s'est en outre dotée d'une Stratégie européenne de sécurité (SES) (37) depuis décembre 2003, qui vise à promouvoir une «*sécurité compréhensive*» et humaine afin de crédibiliser sa politique extérieure.

Essentiellement perçue à travers ses instruments économiques et institutionnels, cette coopération est accueillie plutôt favorablement par les Etats de la région, qui restent pourtant très marqués par l'héritage colonial européen. Conscients de ce passé douloureux, les Européens cherchent moins à projeter leur puissance qu'à insuffler de nouvelles aspirations chez les peuples de la région. La construction européenne offre le modèle d'une réconciliation réussie et illustre la possibilité d'une dilution des antagonismes régionaux dans un avenir économique et politique commun. Les stratégies de coopération et de sécurité européennes se complètent et contribuent finalement à faire de l'Europe un acteur-clef au Moyen-Orient. Si l'action institutionnelle européenne manque encore de visibilité dans la région, c'est surtout en raison de la faible lisibilité de sa stratégie globale et de la dispersion de ses interventions. L'Europe apporte aujourd'hui une contribution considérable à la sécurité mondiale, mais elle continue d'apparaître comme une puissance «moyenne» ou relative, face à l'«*hyperpuissance*» (38) américaine. La multiplicité et la complexité de ses interventions au Moyen-Orient illustrent un véritable potentiel de puissance : celui d'une puissance civile, mais crédible, à la fois conseillère et garante d'un ordre régional en gestation.

A l'heure du recul relatif des ambitions américaines dans la région et de l'affirmation d'une multipolarité désordonnée, il est urgent de repenser les modalités d'une coopération transatlantique plus équilibrée dans la région. Toutefois, on peut s'interroger sur la forme que prendra le partage des tâches : les opérations armées pour la puissance américaine et les opérations de stabilisation et de sécurisation, de *peace-keeping* et de *nation-building* pour les Européens ? Dans quelle mesure, au lendemain de la «guerre de juillet», les Européens, «rassurés» sur leurs capacités à intervenir efficacement dans la région, sont-ils encore prêts à accepter de «faire la vaisselle» des Américains ?

(36) L'accord d'association entre l'UE et le Liban a été signé le 17 juin 2002 et est entré en vigueur le 1^{er} avril 2006 ; un accord intérimaire sur le commerce et les questions afférentes était déjà entré en vigueur le 1^{er} mars 2003.

(37) Cf. la Stratégie européenne de sécurité, *op. cit.*

(38) En référence à l'expression utilisée par Hubert Védrine en 1999. Le concept d'«hyperpuissance» renvoie à l'analyse de Zbigniew Brzezinski, qui décrit les Etats-Unis comme la seule puissance à avoir la suprématie simultanée dans les quatre domaines-clefs que sont le militaire, l'économie, la technologie et le culturel. Cf. Zbigniew BRZEZINSKI, *Le Grand Echiquier : L'Amérique et le reste du monde*, Hachette, Paris, 2000.