

Le 8 décembre 2013

## **Les nouvelles orientations de la politique américaine au Proche et au Moyen-Orient.**

de **Michel Roche**, consultant indépendant, associé au groupe d'analyse de JFC Conseil

Le second mandat du Président Obama marque le début d'une nouvelle politique vis-à-vis du Proche et du Moyen-Orient. Le règlement désormais envisageable du dossier du nucléaire iranien en apporte la meilleure illustration. Mais d'abord s'agit-il d'un désengagement comme certains l'ont évoqué, ou bien d'une orientation nouvelle?

L'argument selon lequel les Etats-Unis se désengageraient a beaucoup circulé ces derniers mois. Il provient tout autant de l'Arabie Saoudite que d'Israël, pour lesquels les évolutions récentes apportées par la politique américaine dans la région se traduisent par une perte de prestige importante. Qu'il s'agisse de l'attitude à adopter vis-à-vis de l'Iran ou de la Syrie, ni l'un ni l'autre pays n'ont en effet réussi à convaincre la Maison Blanche de la justesse de leur approche ; l'idée qu'ils se font de leurs intérêts de sécurité n'est plus partagée par Washington, qui de son côté, a entrepris une réévaluation des situations à partir de ses propres priorités. D'où les récriminations, tant saoudiennes qu'israéliennes, auxquelles on assiste et qui en disent long sur les rancœurs accumulées vis-à-vis de Washington. Avec cependant une différence dans l'état d'esprit qui règne dans les deux pays. Certes M. Netanyahu est loin d'être satisfait et il le montre ; mais les responsables militaires israéliens et une partie de la classe politique n'ont pas hésité à afficher leurs distances vis à vis des positions du Premier Ministre. En revanche, en Arabie saoudite les critiques et les gestes spectaculaires se sont multipliés et, même si le Roi s'est ensuite employé à faire baisser la tension, le malaise est profond et il est probable qu'il laissera des traces.

La nouvelle orientation de la politique de la Maison Blanche a rencontré des oppositions assez fortes aux Etats-Unis également, et les réserves sont loin d'être toutes levées. Mais l'unanimité qui régnait il n'y a pas longtemps encore au Congrès n'est plus à l'ordre du jour ; il en est de même dans l'opinion. La rhétorique guerrière de M. Netanyahu a desservi la cause du soutien inconditionnel à Israël. Par ailleurs, l'appui aux combattants djihadistes ouvertement apporté par le Qatar puis l'Arabie saoudite a joué contre la possibilité d'une intervention armée de l'Amérique dans la crise syrienne. Et une telle perspective s'est encore plus écartée que rien de définitif n'a pu être prouvé quant à l'utilisation de l'arme chimique par les troupes fidèles à Bashar El Assad.

L'Amérique de M. Obama n'est plus celle de M. Bush et des néo-conservateurs. Le pays qui a retiré ses troupes d'Irak et les retirera bientôt d'Afghanistan, ne souhaite pas être entraîné à nouveau dans la guerre. Le bilan de la politique de force menée dans la région est loin d'être positif et il a un coût en termes de rejet de l'Amérique. Ceci explique que la volonté nouvellement affichée par le pouvoir à Washington de privilégier la recherche de solutions diplomatiques rencontre un soutien important ; elle est devenue une doctrine. Mais comparer ce qui se passe actuellement outre Atlantique avec l'isolationnisme qui a suivi la fin de la guerre au Vietnam serait tout à fait excessif.

L'Amérique est en effet convaincue qu'elle conserve une responsabilité mondiale ; simplement elle estime que les enjeux essentiels de sécurité pour les décennies à venir se situent plus loin en Asie. Les responsables américains sont unanimes à le reconnaître. L'actualité récente vient de montrer, s'il en était besoin, quel est le niveau des risques en Mer de Chine ; ce qui était il n'y a pas longtemps

une perspective d'experts en géopolitique est redevenu une réalité pour l'opinion américaine, qui n'a d'ailleurs jamais cessé de se sentir concernée par ce qui se passe de l'autre côté du Pacifique. Depuis plusieurs mois le risque chinois était évoqué, mais il était essentiellement abordé sous l'angle de l'économie ; or il est clair que c'est la sécurité de l'Amérique qui pourrait être mise en jeu et un tel risque est d'une toute autre ampleur. Il est donc nécessaire pour les Etats Unis de mettre autant que possible fin aux crises au Proche-Orient, car leur non règlement risquerait d'affecter les capacités américaines, dans la perspective où une crise majeure surviendrait en Asie.

Contrairement à ce que l'on a pu lire, l'indépendance énergétique retrouvée ne va pas amener les Américains à se désintéresser du Golfe, pour la bonne raison qu'une crise dans la région entraînerait des perturbations majeures dans l'économie mondiale et que les Etats Unis ne seraient pas épargnés.

Mais surtout la grande volatilité des situations tout autant que le non règlement des crises, constituent autant de facteurs propice au développement du terrorisme et celui-ci peut aussi bien frapper les intérêts américains dans la région que sur le territoire américain lui-même, comme il l'a fait le 11 septembre 2001. La lutte contre le terrorisme est ainsi considérée comme l'autre grande priorité de l'Amérique.

Ceci explique que la possibilité de revenir sur certains fondamentaux de la présence américaine dans la région n'est jamais évoquée, qu'il s'agisse de l'aide à Israël qui reste considérable, ou du maintien des bases militaires. Dans le discours qu'il a prononcé lors de la dernière réunion de l'Assemblée générale des Nations-Unies, le Président américain a d'ailleurs rappelé que les Etats-Unis restent prêts à utiliser la force au cas où leurs intérêts seraient menacés. On peut penser que la dimension militaire ne va perdre de son importance bien au contraire, ne fut-ce que pour crédibiliser l'action politique. L'Amérique reste bien le premier acteur dans la région, ce qu'elle est depuis la crise de Suez en 1956, mais elle entend l'être différemment.

Non seulement il n'y a pas désengagement, mais il y a une authentique volonté d'agir pour faire avancer la paix dans la région. Ceci explique le pragmatisme de l'approche d'où est ressorti un nouvel ordre de priorités, prioritairement établi en fonction des intérêts de sécurité américains. Depuis le printemps un élément essentiel de l'analyse américaine a changé : les responsables estiment la sécurité d'Israël assurée et il est désormais possible d'aborder autrement la question du nucléaire iranien. Les sanctions ayant eu un résultat opposé à leur objectif en poussant l'Iran à avancer vers le développement de l'arme atomique, c'est une approche négociée qui est poursuivie ; et cela permettra d'éviter un affrontement dont l'Amérique ne veut pas. Aussi M. Kerry a-t-il consacré une partie de son temps au dialogue avec son homologue russe M. Lavrov afin de faire décoller la négociation diplomatique, avec le succès que l'on connaît.

Par ailleurs, le rétablissement d'une relation normale avec le monde arabe rend indispensable un règlement de la question palestinienne et ceci suppose que le processus de paix soit relancé. Partant du constat que le blocage actuel risque fort d'aboutir à une situation rendant la création d'un Etat palestinien impossible, l'Amérique a imposé la reprise des négociations à un gouvernement israélien réticent. Même si le chemin restant à faire sera encore long et semé d'embûches, là aussi un tournant a été pris.

En revanche, le règlement de la crise syrienne si dramatique qu'elle soit, est passé au rang de priorité deux. Le rapport des forces fait qu'une solution ne peut être trouvée qu'en accord avec Moscou,

mais aussi avec Téhéran ; or ceci ne peut se faire sans avoir au préalable réglé le dossier nucléaire. Compte tenu de l'attention requise par le dossier iranien et par le dossier palestinien on peut comprendre ce choix. Il est très douloureux pour les Syriens, mais on peut difficilement le reprocher à l'Amérique qui n'a jamais dissimulé ses réticences à s'engager pleinement aux côtés des combattants de l'opposition syrienne, au contraire de ses alliés européens. Ceci dit, le processus de négociation n'est pas loin de s'engager puisqu'on envisage une nouvelle conférence pour le mois de janvier ; et s'il tarde encore à le faire c'est que les conditions pour un véritable dialogue ne sont pas totalement réunies.

On comprend les réactions des Israéliens et des Saoudiens qui ont été mis en face de changements stratégiques d'une telle importance. Israël a, certes, la liberté de frapper l'Iran s'il s'estime menacé, mais c'est lui seul qui prendra la décision et qui en assumera la responsabilité aux yeux du monde. Même chose pour les négociations avec les Palestiniens ; les paramètres de la solution sont clairs et si les discussions devaient échouer la responsabilité serait celle d'Israël, qui ne peut plus continuer à faire comme si les Occidentaux fermaient pour toujours les yeux sur la politique de colonisation. La situation de M. Netanyahou est, on le voit, devenue inconfortable. Le premier ministre israélien aime bien crier au loup, mais il n'est pas exclu que ce soit seulement une posture de sa part et certains, y compris dans son propre camp, doutent qu'il ait le courage de passer à l'acte.

L'Arabie Saoudite est prise de travers par la nouvelle stratégie américaine qu'elle n'a pas su anticiper. Pour elle, l'Iran est l'ennemi et son programme nucléaire, même limité et contrôlé, est interprété comme une menace. Le choix de Washington de placer le règlement de la crise syrienne en seconde position représente plus qu'une déception : pour Riyad qui considère la situation dans la région sous l'angle exclusif de la rivalité entre Chiites et Sunnites c'est plus qu'un geste inamicale, c'est un véritable manquement.

Certains ont mis en doute la capacité du président américain à mettre en œuvre cette nouvelle politique. M. Obama a parfois été présenté comme un président qui répugne à s'engager et donc un président faible. Ce jugement semble relever de l'argumentation partisane et il est largement contredit par les faits. Durant les quatre années de son premier mandat, la diplomatie américaine est certes apparue hésitante et ceci pourrait appuyer la thèse d'une faiblesse du Président; mais on aurait tort de s'en tenir là. L'Amérique a effectivement été prise de court par les Printemps arabes et elle a manqué de jugement face aux Frères Musulmans ; mais elle est loin d'avoir été la seule. Durant cette période c'était la très médiatique Mme Clinton qui était aux commandes de la diplomatie américaine et elle avait une autorité qui lui permettait une certaine initiative. Il n'est pas excessif de penser que le bilan plus que médiocre de cette période lui doit beaucoup ; mais la critique de l'ancienne Secrétaire d'Etat semble être un sujet tabou chez nos amis Américains, car Mme Clinton s'est mise en réserve pour les prochaines élections. En tout cas on ne peut que constater que c'est avec un nouveau Secrétaire d'Etat que le Président a engagé l'Amérique dans un changement politique majeur.

M. Obama a des convictions, une vue précise des enjeux et de la suite dans les idées. Son discours du Caire, en juin 2009, mérite d'être relu car il constitue la base de sa politique actuelle: tendre la main au monde musulman et faire avancer la paix dans la région. Pour ce qui est de la méthode, une phrase n'a rien perdu de son actualité : « il est plus facile de commencer des guerres que d'y mettre fin », ce qui explique la priorité accordée à la recherche de solutions diplomatiques. Le Président a

précisé et confirmé ses choix de manière détaillée devant l'Assemblée Générale des Nations-Unies cet automne. Une nouvelle présentation de la stratégie américaine est attendue pour le début 2014 ; selon les commentaires officiels, elle devrait renforcer encore les orientations qui sont à l'œuvre depuis le début de l'année.

M. Obama ne se contente pas de concevoir la politique américaine, il est aussi directement aux commandes. Seul le président américain a l'autorité pour imposer un tel changement d'orientation qui comporte, on l'a bien vu, le risque de provoquer des oppositions au sommet en Israël comme en Arabie saoudite. Aussi est-ce tout normalement qu'on a pu le voir se livrer à de véritables exercices de pédagogie pour essayer de surmonter les réticences des alliés.

Basée sur une appréciation lucide et pragmatique des réalités dans la région, cette politique représente un certain nombre de changements majeurs, mais elle comporte aussi des risques, qu'il s'agisse du retour de l'Iran sur la scène internationale, de celui de la Russie dans la région, de la propagation au Liban des troubles en Syrie. La décision a été prise d'assumer ces risques en connaissance de cause ; c'est la marque d'une politique audacieuse. Le choix de priorités a certes le défaut de donner une moindre importance à d'autres situations également urgentes, on l'a vu pour la crise syrienne et on sent bien que les choses sont encore difficiles avec l'Égypte ; mais ce choix a le mérite de la cohérence.

L'Amérique de M. Obama a pris un tournant dont les conséquences globales pourraient bien être d'une importance similaire à celles qui avaient suivi la reconnaissance de la Chine, au début des années 70. S'il réussit, la donne sera durablement changée ; et on n'hésite pas à écrire que ce sera pour le mieux. La façon dont il a abordé avec son équipe, les deux dossiers qu'il juge prioritaires dans la région correspond aussi aux intérêts fondamentaux des Européens. Les frustrations françaises sont compréhensibles, mais elles ne doivent pas fausser le jugement. Après l'Afghanistan et l'Irak c'est assurément un nouveau rôle qui est annoncé pour la diplomatie américaine.

**Michel Roche**

Consultant indépendant

Associé au groupe d'analyse de JFC Conseil