



## **Les relations Israël Etats-Unis**

**dans le cadre**

**du processus de paix au Proche-Orient**



Mémoire de géopolitique du Lieutenant-Colonel Surville  
dans le cadre de l'étude dirigée  
« Géopolitique du Proche et Moyen-Orient »

**Directeur : Monsieur Encel**

Mars 2003

## **SOMMAIRE**

### **La naissance d'Israël : une existence menacée**

La communauté juive américaine

La création d'Israël

La lutte des USA contre le communisme

Une alliance équilibrée

La guerre des six jours

### **La marche vers la paix extérieure : l'officialisation de l'existence d'Israël**

La guerre du Kippour

La politique "des petits pas"

Camp David

Les relations avec la Syrie

La paix avec la Jordanie

### **Le processus de paix d'Oslo : l'intégration d'Israël au Proche-Orient**

Un climat propice

Les accords d'Oslo

Le ralentissement du processus de paix

La mise au point mort du processus de paix

Les bases pour les futures négociations

## Introduction

Pour la plupart des observateurs, les relations qui lient Israël aux Etats-Unis peuvent être qualifiées de spéciales et privilégiées. L'intensité de leurs échanges, l'étendue de leur intimité de leur coopération, l'appui américain à Israël sous ses multiples formes, économique, militaire, diplomatique ... manifestent l'existence de liens spécifiques, solides, peut-être même inébranlables, qui s'expliquent par une parfaite adéquation entre les Israéliens et les Américains sur les valeurs fondamentales. La façon de gérer les accros périodiques, la crainte tant de fois exprimée d'une dégradation du climat entre les deux pays, qui ne se produit finalement jamais, confirment à leur manière la particularité de leurs relations.

Que l'on considère le conflit israélo-arabe et le processus de son règlement dans leur dimension historique, militaire, politique, diplomatique, économique, les relations entre Israël et les USA paraissent y avoir un impact toujours important, sinon crucial. Pour guider son comportement, chaque partie, parmi les Israéliens, les Arabes et les Américains, se trouve dans la nécessité de démontrer le mécanisme des relations privilégiées américano-israéliennes. Et puisque chaque partie le fait suivant son idéologie, sa rationalité et ses besoins, il est facile de comprendre la multiplicité, voire la confusion, des explications proposées : Israël serait un atout stratégique pour les USA ; les intérêts stratégiques américains et israéliens convergeraient ; les Etats-Unis se sentiraient liés par un engagement moral vis à vis de l'Etat juif ; le lobby juif américain serait tout puissant et dicterait la politique américaine au Proche-Orient ...

Il est bien évident que l'explication des liens entre Israël et les USA a plusieurs facettes, qui varient avec la situation géopolitique du Proche-Orient. Dans les premières années de la création d'Israël (1948 – fin des années 60), les Etats-Unis se positionnent comme protecteur du jeune Etat. Lors des deux décennies suivantes (années 70 et 80), les relations s'équilibrent, mais Israël continue à bénéficier de l'appui des USA dans le cadre de la guerre froide qui oppose le bloc occidental au bloc soviétique. Depuis la deuxième guerre du Golfe à maintenant (années 90 – 2003), les Etats-Unis, sans renoncer à leur appui vis à vis d'Israël, essayent de se placer en tant que médiateur pour le Proche-Orient, même si les attentats du 11 septembre 2001 ont arrêté, tout au moins provisoirement, cette démarche.

## **1 La naissance d'Israël : une existence menacée**

Des débuts du projet sioniste lancé à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle par Théodore Herzl à l'indépendance d'Israël le 14 mai 1948, plusieurs mouvements se développent en parallèle dans la communauté juive et aux Etats-Unis, aboutissant à la formation d'un lien particulier unissant les deux peuples. En effet, alors que le mouvement sioniste prend de l'ampleur pendant la première moitié du XX<sup>ème</sup> siècle et que les Etats-Unis passent du statut de grande puissance à celui de puissance mondiale à l'issue de la Seconde guerre mondiale, les Juifs américains commencent à s'organiser en différents mouvements religieux, culturels ou politiques, illustrant ainsi leur profonde intégration dans la société américaine.

### **1.1 La communauté juive américaine**

Bénéficiant d'une bonne image aux USA, les juifs américains, au début du vingtième siècle, sont divisés sur la question du sionisme, car ils cherchent davantage à s'intégrer qu'à militer. Le mouvement sioniste prend toutefois une ampleur croissante jusqu'à la seconde guerre mondiale et le lobby juif réussit à s'imposer comme un élément incontournable de la vie politique américaine.

#### **1.1.1 L'a priori favorable du peuple américain**

Il existe depuis leurs indépendances respectives une relation privilégiée entre les Etats-Unis et Israël. Ces deux pays partagent une expérience essentielle : celle de deux nations qui se sont délibérément construites à partir d'un projet philosophique, politique et religieux. Des Pèlerins du Mayflower aux Evangéliques contemporains, les chrétiens américains, nourris de Bible, ressentent un rapport étroit avec le destin des Juifs. Pour beaucoup d'Eglises protestantes américaines, représentant des dizaines de millions de fidèles, le Second Retour du Christ ne pourra survenir que lorsque les Juifs seront rentrés dans leur Etat ancestral. Ainsi

existe-t-il un a priori favorable, en particulier pour des questions religieuses, de la part du peuple américain vis à vis de l'Etat hébreu.

### 1.1.2 Les premiers mouvements sionistes aux USA

Bien que la diplomatie américaine, après les années Wilson, père fondateur de la SDN et promoteur du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, s'oriente dès 1920 vers l'isolationnisme, les mouvements sionistes obtiennent néanmoins un premier succès en avril 1922, lorsque le Département d'Etat signe un traité d'approbation du mandat britannique sur la Palestine, et donc de la déclaration Balfour, jusque là rejetée. Ces mouvements tentent également de faire pression sur les autorités américaines afin que celles-ci ouvrent plus largement leurs frontières aux Juifs qui veulent fuir l'Europe durant l'entre-deux-guerres, mais en vain, puisque les quotas d'immigration se durcissent en 1921 et 1924. De 1945 à 1948, le mouvement prend une ampleur particulière : alors que l'on comptait 280 000 personnes membres d'organisations sionistes en 1945, le chiffre passe à 500 000 en 1948, pour près de cinq millions de Juifs aux Etats-Unis.

### 1.1.3 Le lobby juif

Le principal pilier de l'organisation de la communauté juive américaine est celui du lobby. Le lobby juif est un agrégat d'organisations juives fédéré en grande partie autour de deux institutions : la « Conférence de présidents » et l'AIPAC (American Israel Public Affairs Committee). La Conférence des présidents des principales organisations juives américaines est un rassemblement peu structuré qui a pour principal objet de définir l'expression consensuelle des doléances de la communauté à propos de la politique américaine au Proche-Orient et de les présenter à l'Exécutif (Maison Blanche et Département d'Etat). La Conférence a été créée en 1954 suite à la remarque d'un fonctionnaire du Département d'Etat qui se plaignait d'avoir à écouter des demandes contradictoires de la part des groupes juifs et qui souhaitait les entendre parler d'une seule voix. La Conférence est en quelque sorte le bras diplomatique de la communauté juive auprès du gouvernement américain, mais aussi du gouvernement israélien, jouant à l'occasion un rôle de médiateur entre les deux pour modérer leurs oppositions éventuelles. L'AIPAC quant à lui, est le lobby pro-israélien stricto sensu et est inscrit officiellement en tant que tel aux secrétariats du Sénat et de la Chambre, avec les

droits et obligations qui y sont attachés. Son action correspond à l'évolution des combats de la communauté juive américaine, concentrés avant la guerre contre la discrimination ; reportés largement ensuite sur le soutien à Israël. Si sa création officielle date elle aussi de 1954, sa genèse correspond à l'entrée des Juifs dans les structures militaires et civiles de l'Etat américain.

Le lobby juif fonctionne sur les mêmes principes que d'autres groupements d'intérêts spécifiques déclarés, comme les lobbies pétroliers, agricoles ou celui des armuriers, ou encore ceux de pays étrangers comme Taiwan par exemple : il se caractérise par ses campagnes menées auprès des députés élus au Congrès, des hommes politiques en général, mais aussi auprès des représentants du monde de l'industrie, de l'université et des médias. En particulier, il maintient des contacts suivis avec les membres de l'Administration et les élus. Ces contacts servent, en premier lieu, à s'informer des projets en gestation avant toute annonce officielle ou par les médias. La possibilité est ainsi offerte très tôt, avec discrétion et efficacité, de rapprocher les positions américaines de celles d'Israël et de conseiller cet Etat sur ce qu'il est possible ou non de faire accepter par Washington. Ces contacts quotidiens facilitent, en deuxième lieu, l'exercice des pressions les plus appropriées en vue de modifier les décisions de l'Administration jugées défavorables à Israël et d'obtenir des différentes instances du Congrès des votes propices dans le domaine diplomatique et pour l'augmentation de l'aide militaire et économique. Pour remplir sa mission, le lobby juif n'est pas seulement un dépositaire d'informations, il en est aussi un fournisseur. Façonner une perception favorable à Israël passe aussi pour le lobby, par une allocation de valeurs aux individus et groupes américains. L'octroi de labels, tels que grand ami ou ennemi d'Israël, porte-parole de la propagande arabe, ou même d'antisémite, est une arme puissante que le lobby juif utilise fréquemment : la promotion des intérêts arabes devient par exemple une activité anti-israélienne dès lors qu'elle pourrait avoir pour effet de réduire la sécurité d'Israël ou d'affaiblir les liens entre les Etats-Unis et l'Etat hébreux.

En résumé, le lobby juif américain bénéficie d'un pouvoir certain qui s'explique par son caractère national : c'est un groupe national de citoyens des USA et non un lobby payé par un Etat étranger. Cependant, il ne faut pas en déduire que ce lobby pourrait paralyser toutes les initiatives de la Maison Blanche. Si celle-ci juge que les intérêts des Etats-Unis sont clairement en jeu, elle passe outre toutes les formes de pression : les ventes à l'Arabie Saoudite de F-15 en 1978 et d'AWACS en 1981 sont là pour le rappeler.

## **1.2 La création d'Israël**

### **1.2.1 L'indépendance israélienne**

Alors que la seconde guerre mondiale touche à sa fin, l'administration Truman, en place depuis 1945, fait preuve d'une attitude déterminée pour la création d'un Etat hébreu. Le président Truman approuve ainsi l'admission de 100 000 réfugiés européens en Palestine, contre la volonté du gouvernement britannique. De plus, le soutien des dons financiers américains en faveur d'Israël est capital. De grandes campagnes menées depuis le début du mouvement sioniste aux Etats-Unis présente ainsi l'Etat juif à venir comme une nation de pionniers, à l'instar des Etats-Unis. Elles soulignent la volonté démocratique du mouvement sioniste, ses profondes racines religieuses ainsi que sa valorisation du travail, rejoignant les idéaux politiques, culturels et sociaux qui jadis furent la matrice fondatrice des Etats-Unis. En outre, l'autodétermination de la communauté juive passe comme une incarnation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, à l'origine des Etats-Unis et brandi par ce pays dans les instances internationales contre les autres grandes puissances possédant toutes des colonies.

Cependant, il existe au départ une certaine défiance vis à vis d'une participation américaine directe à la mise en place du plan de partage sur le terrain de la Palestine. Il risquerait d'en résulter, selon certains rapports du Pentagone et du Département d'Etat, une demande équivalente de la part des Soviétiques et une hostilité arabe à l'égard des USA. Finalement, le 29 novembre 1947, l'ONU vote la résolution 181 qui partage la Palestine entre deux Etats, un juif et l'autre palestinien. La Palestine doit être divisée en huit parties : trois devenant des divisions juives et trois des divisions arabes ; la septième, la ville de Jaffa, étant une enclave arabe à l'intérieur du territoire juif ; enfin Jérusalem constituant la dernière division serait administrée par le Conseil de tutelle de l'ONU. Ce texte n'est finalement adopté qu'après les revirements de certains pays sous la pression américaine. Cependant malgré le soutien de Truman à la partition de la Palestine, il convient de souligner que son Secrétaire d'Etat, George C. Marshall s'y oppose et parvient à repousser une aide financière à Israël ainsi que la levée de l'embargo sur les armes à destination de ce pays.

A l'issue de la guerre qui va l'opposer à l'Egypte, la Jordanie, la Syrie, le Liban et l'Irak, Israël voit son territoire s'agrandir : alors que le plan de partage de la Palestine prévoyait 55% du territoire pour l'Etat juif, Israël contrôle 80% du territoire à l'issue du conflit et a en particulier envahit la partie Ouest de Jérusalem. La Cisjordanie est quant à elle

rattachée au royaume Hachémite de Transjordanie et la bande de Gaza passe sous administration égyptienne. Quant à la population, alors que l'Etat juif naissant devait être constitué de l'ordre de 500 000 Juifs et 400 000 Arabes, on ne compte plus que 160 000 Arabes en Israël, et ce malgré un gain de 30% de son territoire. Entre 750 000 et 800 000 Palestiniens ont pris le chemin de l'exil.

### 1.2.2 Des relations diplomatiques difficiles

Avec les débuts de la guerre froide, les Etats-Unis deviennent les garants d'un grand nombre de nations en 1947, qu'il s'agisse de la Grèce, de la Turquie ou encore de pays de l'Europe occidentale. Or les Israéliens ont besoin de cette force, afin qu'elle assure à leur Etat sa survie, voire son existence même. Cette aide leur est donc vitale, non seulement sur le plan énergétique (la fourniture d'un pétrole introuvable en Israël), mais aussi sur le plan financier.

Toutefois, la classe politique israélienne est plutôt méfiante vis à vis des Etats-Unis. En effet, la tentation du non-alignement avant l'heure est très présente de 1948 à 1952 : la Russie soviétique vote en 1947 le partage de la Palestine aux Nations Unies et reconnaît Israël en 1948. En 1950, Israël est le septième Etat à reconnaître la République Populaire de Chine, et en décembre 1952 on voit Ben Gourion adresser en même temps deux télégraphes très différents. Le premier félicite Eisenhower pour son élection à la présidence, tandis que le second complimente Staline à l'occasion du 35<sup>ème</sup> anniversaire de la Révolution bolchevique, en rappelant le grand rôle joué par l'URSS dans la Seconde guerre mondiale ainsi que son soutien indéfectible à Israël depuis sa création. Par ailleurs, la personnalité même de Ben Gourion a des allures de provocation auprès des diplomates américains, qui parlent du malin plaisir pris par le Premier ministre à défier les injonctions américaines contre les incursions de représailles faites en territoire égyptien, et surtout au sujet de Jérusalem. En effet, Ben Gourion décide contre les avertissements de l'ONU et les pressions américaines de transférer la capitale de Tel-Aviv à Jérusalem le 11 décembre 1949.

Toutefois, au-delà de ces réserves et amertumes, la position israélienne ne peut effectuer de trop grands écarts vis à vis des indispensables Etats-Unis. C'est ainsi que sur les injonctions de Truman, Israël est pressé de clarifier sa position et approuve à l'ONU l'intervention américaine en Corée, ce qui montre les limites de sa volonté d'être un « non-aligné » : les israéliens se positionnent de façon franche du côté occidental. Au total, qu'il s'agisse de l'extrême gauche qui déteste le capitalisme de Wall Street ou de la droite

nationaliste aigrie envers les pressions américaines qui ont amputé le territoire mandataire convoité, personne en Israël ne peut au début des années cinquante faire abstraction de la place fondamentale prise par cet Etat dans leur vie quotidienne.

### **1.3 La lutte des USA contre le communisme**

La position géographique du nouvel Etat, à l'Est de la Méditerranée représente pour les Américains un atout important. Il s'agit pour les USA d'intégrer Israël à côté des Etats arabes pour se protéger d'une extension de l'URSS.

#### **1.3.1 Le choix de préserver les pays arabes**

Le premier axe de la politique étrangère américaine, lisible dès 1947, mais affirmé à partir de 1950 lorsque l'URSS s'est dotée de la bombe atomique et que commence la guerre de Corée, est la lutte contre l'influence soviétique dans le monde. Cette idée atteint son apogée avec la doctrine Eisenhower, proclamée en janvier 1957, qui prévoit l'intervention éventuelle des troupes américaines à l'appel d'un pays « menacé par le communisme international ». Or le Moyen-Orient est une des aires potentiellement menacées par les Soviétiques, de part l'existence d'une frontière entre l'Iran et l'URSS. Par ailleurs, les intérêts pétroliers de compagnies américaines qui exploitent du pétrole dans les pays arabes, même s'ils sont encore modestes dans les années cinquante, pèsent néanmoins sur les orientations politiques, grâce à l'influence des lobbies sur les gouvernements.

Toutes ces raisons poussent la diplomatie américaine à maintenir de bonnes relations avec les pays arabes, et du même coup à prendre ses distances avec Israël. Cette position est rendue d'autant plus applicable qu'arrive au pouvoir en 1953 le républicain Eisenhower, qui n'a pas été élu grâce aux voix des Juifs américains (qui se sont portées massivement sur son concurrent démocrate Stevenson), assisté pour la politique étrangère par John Foster Dulles, favorable au renforcement du partenariat avec les pays arabes. Ainsi cette politique américaine se manifeste sur le plan diplomatique par le soutien aux régimes autoritaires anti-communistes comme la Jordanie ou le Liban, où les troupes américaines interviennent en mai 1957, appliquant ainsi la « doctrine Eisenhower ». Elle se concrétise par la signature en février 1955 du Pacte de Bagdad, qui regroupe l'Iran, l'Irak, le Pakistan et la Turquie, sous

l'égide de la Grande Bretagne mais avec la caution américaine, dans le but de lutter contre le communisme. La conséquence de cette attitude est une prise de parti de fait contre les intérêts israéliens lorsqu'ils s'opposent à ceux des pays arabes alliés. Par exemple, l'aide technique apportée à Israël se trouve suspendue durant une semaine en octobre 1953, les Etats-Unis justifiant ces mesures de rétorsion par les actions militaires israéliennes le long de la frontière syrienne, un pays que l'Amérique cherche alors à se concilier. Au total, le montant des aides américaines chute de 73 à 52 millions de dollars de 1952 à 1953, contre 158 millions en 1949.

### 1.3.2 La crise de Suez

Une autre clef pour comprendre la position particulière des Etats-Unis vis à vis d'Israël durant cette période, est à rechercher dans le discours anticolonialiste alors développé. En effet, les Etats-Unis s'opposent dans ce domaine tant à la Grande Bretagne qu'à la France, disposant toutes deux d'un empire colonial. Soutenant au nom du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes les mouvements indépendantistes, les diplomates américains accueillent avec bienveillance l'arrivée au pouvoir du nationaliste Nasser en 1952. Bien entendu, les arrières pensées stratégiques sont toujours présentes, puisque établir de bonnes relations avec l'Egypte permet dans le même temps de contenir le risque soviétique et de mettre un pied au cœur du Proche-Orient, en raison de l'aura du général.

Ainsi avec la crise de Suez, la lutte contre les empires coloniaux et le souci de préserver une certaine légitimité vis à vis du monde arabe, l'emportent sur l'impératif de cohésion stratégique. Après la nationalisation du canal de Suez décrétée par Nasser en juillet 56, Israël décide d'attaquer l'Egypte le 29 octobre suivant, en coopération avec les Français et les Anglais. Les responsables israéliens cachent aux services de renseignement américains leurs préparatifs et ne cherchent pas à obtenir l'approbation, même tacite, de Washington. Avec l'occupation du Sinaï par les Israéliens, les Américains font preuve d'une grande fermeté en faisant voter une résolution à l'ONU condamnant les trois agresseurs, imposent un cessez-le-feu, et exercent de fortes pressions sur Israël, notamment sur le plan de l'aide financière publique, afin d'obtenir le retrait des forces israéliennes. De plus ils menacent de supprimer les déductions fiscales accordées lors de dons privés aux organismes israéliens. Dès lors, Ben Gourion accepte, et le dernier soldat israélien quitte le Sinaï le 16 mars 1957. Une force internationale, la FUNU s'interpose entre les belligérants le long du canal, ainsi qu'à Gaza.

## **1.4 Une alliance équilibrée**

Les historiens américains s'accordent tous pour observer un changement de la politique américaine à l'égard d'Israël entre la fin des années cinquante et le début des années soixante. Celui-ci s'explique par des raisons de politique extérieure sous la présidence Eisenhower et de politique intérieure avec l'arrivée au pouvoir des démocrates Kennedy puis Johnson.

### **1.4.1 L'évolution du contexte international**

La progression de l'influence soviétique ou du moins neutraliste au Moyen-Orient a pour conséquence d'influencer la politique américaine. En effet, en février 1958, la Syrie s'unit à l'Egypte et adopte ses positions de non-aligné, tandis qu'en juillet de la même année, la monarchie Hachémite d'Irak est renversée. Par ailleurs, la Jordanie est périodiquement menacée par des activistes pro-nassériens et les marines américains ont dû intervenir au Liban pour rétablir l'ordre. Les alliés arabes des Américains se révèlent donc être très fragiles, ce qui incite ces derniers à la méfiance, et au soutien plus grand à Israël qui apparaît alors comme le seul rempart contre la vague rouge qui menace le Moyen-Orient. Par ailleurs, de nouveaux foyers de tension liés à la guerre froide renforcent au cours des années soixante la méfiance américaine à l'égard de l'URSS, depuis la crise de Cuba en 1962 jusqu'à la guerre du Viêt-nam, conflit où les Etats-Unis n'hésitent pas à intervenir directement et de plus en plus massivement. La multiplication des secteurs d'intervention américaine disperse leurs forces et tend du coup à affaiblir leur autorité au Proche-Orient.

La perte de la traditionnelle alliance avec la France avec l'arrivée au pouvoir du général de Gaulle en 1958 pousse Israël à rechercher pour sa défense militaire une aide américaine. Cependant, et notamment avec l'arrivée au pouvoir de figures charismatiques comme Golda Meir, Israël affirme durant cette décennie sa position politique. Cet Etat, qui connaît en outre un véritable miracle économique au cours de cette période, ce qui affermit sa place dans le concert des nations, peut dès lors émettre des revendications face à son tuteur américain. Par exemple, il monnaie son soutien aux opérations menées au Viêt-nam par les Américains, notamment en tentant de faire taire les critiques des Juifs américains sur cette guerre, contre la reconnaissance par le sud Viêt-nam de l'Etat d'Israël.

#### 1.4.2 La présidence démocrate au pouvoir

Depuis l'époque du Président Roosevelt, la communauté juive vote en grande majorité pour le parti démocrate. Le fait qu'en mars 1968, l'ambassadeur israélien Yitzhak Rabin pose en photo aux côtés du candidat démocrate Robert Kennedy illustre en outre les liens d'amitié ouvertement proclamés entre Israël et ce parti. La courte victoire de Kennedy face à Nixon en 1960 doit peut être un peu à ce coup de pouce de l'électorat juif. Toutefois, il est délicat d'affirmer que le positionnement de Kennedy en faveur d'Israël ne se justifie que par des considérations électoralistes. Le président américain avait dès 1951, et encore en 1957 au moment du débat au Congrès sur la question des sanctions contre Israël qui occupait le Sinaï, pris position pour la défense de cet Etat. Son choix semble donc plutôt personnel : il n'hésite pas à s'opposer aux avis du Secrétariat d'Etat en matière de vente d'armes à Israël, montrant ainsi qu'il existe, depuis Truman des divergences de vues entre les deux organes de décision, mais que le dernier mot revient toujours au Président. Son successeur Johnson, qui s'était également positionné en faveur d'Israël lors du débat de 1957, multipliera les déclarations de soutien à ce pays, notamment en rappelant son attachement à ses fondements bibliques.

Une autre cause souvent invoquée pour justifier l'inflexion de la politique américaine est le rôle croissant du lobby juif au Congrès. On voit certes son action dans le vote de plusieurs lois, comme celle votée au lendemain de la guerre de 1967, qui réduit les importations de coton en provenance de Jordanie et d'Egypte. Toutefois, comme l'affirme George W. Ball, sous-secrétaire d'Etat de 1961 à 1966 et guère pro-israélien, « si organisé que puisse être le lobby pro-israélien, il serait inefficace si l'opinion publique américaine n'était pas empreinte d'une profonde sympathie à l'égard d'Israël. »

Il existe donc tout un faisceau complexe d'éléments dont la conjugaison aboutit à un repositionnement de la politique américaine, dont les manifestations sont lisibles aussi bien dans la diplomatie que dans le soutien militaire et stratégique.

#### 1.4.3 L'évolution de l'aide américaine

Alors qu'auparavant les gouvernements américains cherchaient, du moins officiellement, à jouer le rôle d'un arbitre impartial des conflits au Moyen-Orient, le nouveau contexte international les pousse à affirmer plus ouvertement qu'Israël est un allié privilégié. Ainsi, en 1962, lors d'un entretien privé avec le ministre des Affaires Etrangères Golda Meir,

le président Kennedy confirme à cette dernière le soutien des USA à Israël, même s'il n'existe aucun traité formel entre les deux pays. De façon plus officielle, l'administration Johnson garantit en 1965 au premier ministre Levy Eshkol de « soutenir l'intégrité et l'indépendance d'Israël », au moment où la Jordanie menace de détourner les eaux du Jourdain allouées à Israël. Mais toutes ces déclarations ne serviraient à rien si elles n'étaient accompagnées d'aides concrètes, notamment sur le plan financier : en 1963 et en 1966, l'aide américaine dépasse les 100 millions de dollars, ce qui ne s'était pas vu depuis 1949. Une part de plus en plus grande de cette aide (les deux tiers du montant de 1966) est une aide militaire.

Les premières ventes d'armes s'opèrent en 1958, mais encore de façon indirecte et secrète : il s'agit par ce geste de faire accepter par Israël le soutien militaire américain aux pays arabes alliés, et en premier lieu la Jordanie et le Liban. On est cependant encore dans un schéma de politique équitable : toute vente d'armes aux Arabes est contrebalancée par un accord de même nature avec Israël. Le changement d'attitude des Américains par rapport aux ventes d'armes se fait en deux temps. Tout d'abord, en 1960, on passe de ventes secrètes à un accord officiel. Certes, ce ne sont pas les Etats-Unis, mais la RFA qui fournit du matériel militaire à Israël. Mais ces armes sont en réalité d'anciens modèles américains stationnés en RFA. En 1962, la vente se fait pour la première fois de façon directe, lorsque Kennedy accepte de vendre des missiles antiaériens Hawk. La justification, comme à l'accoutumée, est de répondre à l'aide soviétique fournie au même moment à Nasser. Mais, du fait que ce type d'armes suppose un entraînement des soldats israéliens par les Américains, il place pour la première fois Israël dans une relation de dépendance étroite vis à vis de son fournisseur, qui prend ici un grand engagement envers son client. La seconde étape est franchie avec l'administration Johnson. En 1965, elle consent à fournir à Israël, pour la première fois des armes offensives, tanks et missiles, et non plus uniquement des armes de défense comme cela avait été le cas avec les gouvernements précédents. Toutefois, cette vente est encore équilibrée par la fourniture dans le même temps d'armes similaires aux pays arabes alliés, en particulier la Jordanie. Après la guerre de 1967, il ne s'agit plus d'équilibre avec la vente d'avions Phantoms annoncée en 1968, mais envisagée dès 1964. Cette vente, dans laquelle la pression du Congrès, du lobby pro-israélien et la proximité de la prochaine campagne électorale jouent beaucoup dans la décision du Président, inaugure le premier pas dans la politique américaine pour donner à Israël, une supériorité qualitative sur ses voisins en matière d'armement. Enfin, elle institue officiellement à partir de 68, les Etats-Unis comme principal fournisseur d'armes d'Israël.

## **1.5 La guerre des six jours**

Les événements de 1967 et leurs lendemains immédiats montrent à la fois la solidité des liens entre Israël et les Etats-Unis, qui se sont forgés au cours de la décennie, mais également leurs failles, notamment dans le manque de concertation entre les deux alliés.

### **1.5.1 Le conflit**

Pour Israël, il s'agit d'éviter l'expérience de 1956 menée sans concertation auprès de Washington. Les avertissements américains sont d'ailleurs clairs sur ce point : Johnson prévient qu'il n'acceptera pas les responsabilités de situations dérivées d'actions sur lesquelles il n'a pas été consulté. Cependant on sent dans l'attitude du président américain une passivité, qui se serait mue en une menace de sanctions si une ouverture des hostilités par Israël avait été perçue comme susceptible de causer de grave dommages aux intérêts américains dans la région. La guerre s'ouvre le 5 juin, par une attaque israélienne sur l'aviation arabe et dans le Sinaï. Elle fait suite à la recrudescence des attaques terroristes, menées notamment depuis Gaza par les feddayins de l'OLP, mais surtout à la suite de l'évacuation des Casques bleus protégeant le Canal de Suez obtenue le 14 mai par l'Egypte, ce qui conduit dès le 22 mai à la fermeture des détroits de Suez et d'Aqaba aux navires israéliens, mais aussi à ceux qui leur apportent du matériel de guerre.

Au début du conflit, les Etats-Unis se déclarent neutres, mais ont parallèlement des signes d'hésitation. Les Américains tentent ensuite d'imposer un embargo sur les armes, mais l'Union soviétique se refuse à l'appliquer. Le Conseil de sécurité, après deux résolutions votées pour imposer un cessez-le-feu les 6 et 7 juin, l'obtient de façon effective le 10 juin. Au moment de sa conclusion, Israël est à 60km de Damas, et contrôle le Golan, le Sinaï, Gaza et la Cisjordanie. C'est alors que le soutien américain se fait le plus sentir. Un veto est imposé à un projet de résolution proposé par l'URSS au Conseil de Sécurité le 14 juin, qui condamne "l'agression" d'Israël et exige le retrait immédiat de ses forces des territoires occupés : ce même projet sera bloqué à trois reprises à l'assemblée générale. Ce soutien est enfin manifeste dans l'opinion publique américaine et bien évidemment au sein de la communauté juive, ce qui se traduit en 1967 par rapport à l'année précédente, par un triplement des montants des sommes récoltées pour Israël dont une grande partie provient de dons à titre privé.

### 1.5.2 L'impuissance américaine

Malgré l'attaque israélienne le 8 juin contre le navire espion américain Liberty au large du Sinaï causant la mort de 34 marins, les Etats-Unis ne remettent pas en cause leur alliance. Certes Israël fera trois jours plus tard des excuses officielles, mais l'affaire demeure obscure, même si Israël plaide pour une erreur. Le classement de l'affaire n'interviendra d'ailleurs qu'en 1991.

La position affaiblie des Etats-Unis à la fin des années soixante, du fait notamment de son enlisement dans une guerre au Viêt-nam de plus en plus impopulaire, renforce l'assurance israélienne. La résolution 242 votée à l'ONU le 22 novembre 1967, dans le flou de ses formulations (la question de l'article dans l'expression retrait de/des territoires occupés) et dans l'absence de référence à de nombreux autres points litigieux, comme le sort des Palestiniens ou le statut de Jérusalem est le résultat d'un recul dans les positions américaines par rapport à un premier discours de Johnson le 19 juin, qui assurait entre autres une « justice pour les réfugiés » et un « statut spécial pour les Lieux Saints ». Ce recul est la conséquence du succès des pressions israéliennes, mais aussi de la montée des tensions avec les Arabes : le 1<sup>er</sup> septembre, le sommet de Khartoum se solde par une déclaration de refus de toute reconnaissance et de toute négociation avec Israël, qu'elle qu'en soit la base. Surtout cette résolution 242 est acceptée si timidement par Israël que Johnson est obligé de redemander en avril 1968 une confirmation.

Le succès d'Israël en 1967 renforce cet Etat, ce qui ne va pas sans poser des problèmes relationnels avec son protecteur, mais ce qui modifie également la nature de leurs liens, évoluant vers des rapports empreints de plus grande égalité, et non plus une relation simple protecteur protégé. Avec cette victoire militaire, Israël tient à agir seul, dans le cadre d'une convergence stratégique globale avec les Etats-Unis, les lobbies pro-israéliens se chargeant de résorber les éventuelles frictions qui pourraient intervenir entre les deux pays.

## **2 La marche vers la paix extérieure : l'officialisation de l'existence d'Israël**

Deux événements majeurs donnent le ton de cette période et influent sur le cours des relations israélo-américaines. La guerre de Kippour en octobre 1973 confirme la supériorité militaire israélienne sur ses voisins, mais montre également la grande force d'une coalition de pays arabes, qui n'hésitent pas à se servir d'une nouvelle arme, celle du pétrole. Pourtant, cette guerre meurtrière constitue le point de départ de la régularisation d'Israël avec ses différents voisins, concrétisé par l'accord de paix israélo-égyptien de Camp David en 1978, la paix israélo-jordanienne de 1994 et les tentatives encore en suspens de paix avec la Syrie.

### **2.1 La guerre du Kippour**

La période comprise entre 1967 et 1973 est très tendue, puisque aucune paix n'a été conclue à l'issue de la guerre des Six Jours. Les raids palestiniens se poursuivent, l'Egypte bombarde les positions israéliennes sur le Canal de Suez, ce à quoi les Israéliens répondent en faisant des raids aériens jusque dans la banlieue du Caire (janvier 1970), et la Syrie gouvernée depuis son coup d'Etat en 1970 par Hafez al-Hassad masse ses troupes à la frontière. Cette guerre est l'occasion de tester la cohésion de l'union des forces arabes, fragilisant Israël et amenant les Etats-Unis à reconsidérer sa stratégie au Proche-Orient.

#### **2.1.1 Une victoire difficile**

Avant même le déclenchement de la guerre, Israël doit faire face à une situation extrêmement tendue qui fragilise sa position politique et économique. Ainsi, le pays compte autant de pertes humaines entre 1967 et août 1970 que durant les Six Jours de 1967. Par ailleurs, la durée du service militaire est allongée et la part du militaire dans le budget national passe de 19% en 1967 à 25% en 1972, contre seulement 11% en 1966. Tous ces éléments sont autant de facteurs fragilisant économiquement le pays, qui pour la première fois, voit le nombre de départs supérieur au nombre d'arrivées.

L'attaque est lancée sur les deux fronts par les Syriens et les Egyptiens. Israël a connaissance de ce projet quelques heures avant sa mise en œuvre, mais les USA font pression, mettant leur soutien en balance, pour qu'il n'attaque pas en premier. Les armées arabes avancent rapidement dans le Sinaï et sur le Golan. De plus, les Soviétiques mettent en place un pont aérien le 11 octobre pour aider l'Egypte et la Syrie. S'attendant à une victoire israélienne rapide, Kissinger comprend que l'initiative égypto-syrienne exprime le caractère intolérable pour les Arabes du statu quo des six années précédentes. Il perçoit alors que cette action, parce que suicidaire, risque de mobiliser les Arabes les plus modérés et de faire émerger Moscou comme le sauveur du monde arabe. Il faut donc que les combats cessent dès qu'Israël aura repris le dessus, afin d'éviter une défaite totale de ses ennemis. Ainsi grâce à l'aide américaine et son pont aérien du 14 octobre, Tsahal reconstitue son stock d'armes et réussit sa contre-offensive. Les Etats-Unis imposent alors à l'Etat hébreu le cessez-le-feu, demandé le 22 octobre à l'ONU par la résolution 338 et font pression pour son respect dans les jours qui suivent.

Ainsi cette guerre montre à Israël ses limites et surtout combien il est devenu tributaire des Américains, dont l'attitude envers les pays arabes commence à changer, en particulier avec l'arrivée de Nixon au pouvoir.

### 2.1.2 La poussée du monde arabe

La guerre du Kippour constitue un révélateur du rôle nouveau joué par le Moyen-Orient arabe depuis la fin des années soixante, qui s'ajoute à celui plus ancien de terrain d'affrontement de la guerre froide. En effet, par la richesse de leur sous-sol, et surtout par la part que prennent les hydrocarbures dans les économies des pays industrialisés alors en pleine croissance, les pays arabes deviennent de grands fournisseurs de gaz et de pétrole, ce qui leur permet de s'enrichir mais aussi d'être en mesure de faire de cette fourniture un moyen de pression. C'est en effet ce qui se produit lors de la guerre de 1973, qui provoque tout d'abord une hausse des prix de pétrole de plus de 300%, et surtout un arrêt des livraisons. Les pays membres de l'OPEP (Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole) réunis à Koweït le 17 octobre 1973 annoncent une réduction de la production arabe de 5% par mois jusqu'au retrait israélien total des territoires occupés, puis décrètent un embargo pétrolier sur les pays qui soutiennent Israël, à savoir les Pays-Bas et les Etats-Unis. Or, ces derniers, s'ils sont moins dépendants que l'Europe du pétrole arabe, restent néanmoins de gros clients, et se sentent

responsables du Vieux Continent. Tous ces facteurs poussent certainement les USA à agir pour l'arrêt du conflit et l'engagement de pourparlers.

Le second changement qui intervient pour pousser les Etats-Unis à revoir leur position sur le Proche-Orient est la recomposition géopolitique de la région. En effet, l'influence soviétique tend à se tasser dans cette région durant les années soixante-dix, période où l'URSS est plus active ailleurs, en Amérique latine ou en Afrique. Dans ces conditions, les priorités de défendre les pays "libres" face à l'influence communiste sont moins à l'ordre du jour. Ceci est d'autant plus juste que s'affirment, indépendamment de l'URSS de nouveaux acteurs dans la région. Le premier d'entre eux est un homme d'Etat, Anouar al-Sadate, qui succède à Nasser après la mort de ce dernier en octobre 1970. Il décide de prendre ses distances avec l'URSS en renvoyant les conseillers militaires soviétiques en juillet 1972, ce qui laisse la porte ouverte à un éventuel rapprochement avec les Américains. Et en effet, bien qu'il décide en 1973 de déclencher la guerre contre Israël, cet homme devient dans les années suivantes, le principal artisan de la paix. De fait, à la fin du conflit, les Américains protègent l'armée égyptienne du non-respect israélien du cessez-le-feu, premier signe d'un rééquilibrage. Le deuxième acteur nouveau à prendre en compte est l'Arabie Saoudite, inspirateur d'une Ligue des Etats islamiques, que les Etats-Unis doivent ménager en raison de son potentiel pétrolier. Enfin, les Américains découvrent dans la douleur et avec le monde entier aux Jeux Olympiques de Munich de 1972, où les athlètes israéliens sont victimes d'un attentat, la force d'un nouvel acteur, les Palestiniens. Groupés au sein de l'OLP (Organisation de Libération de la Palestine) à partir de 1964, leurs actions de guérilla prennent d'autant plus d'ampleur que les pays arabes échouent à défaire Israël par les armes conventionnelles. Douleur aussi pour les Américains, car ils sont personnellement victimes des actions de ces combattants : en septembre 1970 le FPLP (Front Populaire de Libération de la Palestine) détourne deux avions de ligne américains près de Zarka en Jordanie, et en fait exploser un au Caire. C'est alors même que les Américains sont confrontés à ces nouveaux problèmes, qu'ils s'engagent pourtant le plus au Proche-Orient, et donc en Israël.

### 2.1.3 Les pressions subies par les USA

En effet, au moment où de nouvelles considérations stratégiques modifient la scène internationale, les Etats-Unis ne relâchent pas leur soutien à Israël, même si les modalités diffèrent. Outre les multiples aides et promesses d'alliance faites aux Israéliens au moment des

négociations de paix, l'aide financière et militaire ne cesse d'augmenter, depuis la guerre de 1967. Israël reçoit des Etats-Unis en moyenne 300 millions de dollars par an, dons privés inclus, mais ce montant s'élève au plus fort de la crise de 1973 à 1,8 milliards de dollars. Le Congrès prend également d'autres mesures favorables à l'Etat hébreu, comme en 1972 une levée de fonds pour aider les Juifs soviétiques à émigrer vers Israël, ou encore des appels à l'URSS pour qu'elle accorde à ses Juifs le libre exercice de leur culte. Militairement enfin, c'est la première fois que les Etats-Unis s'engagent aussi profondément dans une guerre israélo-arabe.

Par ailleurs, si les forces de pression pesant sur la politique américaine ne sont pas fondamentalement différentes des périodes précédentes, leur influence tend à s'accroître. C'est en particulier vrai pour le lobby pro-israélien, qui se trouve renforcé d'un support nouveau, celui des néo-conservateurs, au pouvoir avec Nixon et surtout Ford. En effet, jusqu'alors, l'électorat juif se tournait massivement vers les Démocrates. Cela évolue avec la position des néo-conservateurs, qui estiment qu'il faut aider Israël afin d'affirmer la place américaine dans cette région, au moment où l'URSS gagne des points ailleurs, et notamment en Asie. Dès lors, les actions du lobby juif ont plus de poids au Congrès, comme le montre notamment une décision du Sénat de mai 1975 de suspendre la vente de missiles Hawks à la Jordanie, au mépris de la politique d'équilibre des forces voulue par le gouvernement Ford. Toutefois, c'est une fois de plus de la volonté du Président que vient l'essentiel des décisions. A ce titre, Nixon qui lance dans sa doctrine les principes du désengagement au Viêt-nam, souhaite agir de même pour le Proche-Orient, dans le sens où désengagement signifie aboutir à un règlement du conflit pour éviter d'être le perpétuel bailleur de fonds d'Israël. Cette opinion, reprise par son successeur, le place certes en porte-à-faux avec certains hommes de son camp, mais aussi avec les faucons de gauche qui gouvernent en Israël, et notamment Golda Meïr. Il est cependant en accord avec une opinion publique américaine moins unanime dans son soutien à Israël, surtout après 1975. Dans le même temps, la communauté juive d'Israël et des Etats-Unis se divise, une part croissante de celle-ci prônant la modération de l'Etat hébreu et l'orientation vers la paix.

Finalement, les manifestations du gouvernement américain en soutien à un Israël au départ peu enclin à la modération sont à double tranchant : obstacle à la paix au départ ; mais peut être seul moyen de faire pression pour l'obtenir, avec une ardeur jamais encore observée depuis 1948, signe d'une implication d'un nouveau genre des Etats-Unis auprès d'Israël.

## **2.2 La politique "des petits pas"**

Avant d'aboutir à la signature du traité de paix israélo-égyptien du 26 mars 1979, il aura fallu une décennie de tentatives et de nombreux échecs, dont l'examen attentif révèle à chaque fois les ambivalences américaines et la difficulté de la négociation.

### **2.2.1 Des débuts infructueux**

Dès les lendemains de la guerre de 1967, pour tenter de mettre fin à la guerre d'usure menée par l'Égypte de mars 1969 à août 1970, William Rogers, le Secrétaire d'Etat de Nixon, qui vient d'être élu en décembre 1968, propose un plan d'accord entre l'Égypte et Israël, devant aussi régler le problème des territoires et des réfugiés. Ce plan est dans un premier temps ignoré par les Égyptiens et rejeté par Israël, car il impose trop de contraintes. Toutefois, la médiation de Rogers finit par aboutir le 7 août 1970, lorsqu'un cessez-le-feu est décidé sur une bande de 50km de large autour du canal.

Le second effort vers une pacification des relations israélo-arabes est la mission Jarring, du nom de l'ambassadeur de Suède à Moscou désigné par l'ONU pour représenter le Secrétaire Général, selon les décisions de la résolution 242, mission qui avait été suspendue durant la guerre d'usure. Elle reprend en janvier 1971, sur la volonté expresse des Etats-Unis, à présent désireux de trouver une solution pacifique. Elle n'aboutit pas à de grands résultats, l'ambassadeur se contentant de proposer à Israël un retrait immédiat avant d'entamer les négociations, élément qui lui apparaît inacceptable. Mais elle est l'occasion de constater la bonne volonté de Sadate, qui, contrairement à son prédécesseur, accepte de négocier. Toutefois, la préparation au conflit de 1973 bloque pour un temps les initiatives de paix.

Enfin les Etats-Unis ouvrent à Genève en décembre 1973 une conférence pour régler les problèmes issus du conflit de 1973. Celle-ci est un véritable échec pour plusieurs raisons. Tout d'abord, tous les protagonistes ne sont pas présents, puisque la Syrie refuse d'y participer et que les Israéliens obtiennent des Etats-Unis que l'OLP ne soit pas présente en tant que telle, mais seulement par le biais d'une délégation jordanienne. Enfin, il apparaît que les négociations directes entre Israéliens et Égyptiens, pour l'heure ne concernant que le règlement du cessez-le-feu, semblent plus efficaces. Aussi les responsables américains optent-ils pour une solution bilatérale.

### 2.2.2 Les premiers succès

Kissinger, le conseiller spécial, puis Secrétaire d'Etat des présidents Nixon puis Ford joue un rôle clef dans l'aboutissement des négociations entre Israël et l'Égypte. Ce Juif d'origine allemande, diplômé d'Harvard, spécialiste des relations internationales, devient le premier Secrétaire d'Etat né à l'étranger. Il négocie la fin de la guerre du Viêt-nam et obtient à ce titre le Prix Nobel de la Paix en 1973. Son action de négociateur infatigable se poursuit au Proche-Orient. Il inaugure ce que l'on a appelé la diplomatie de la navette, un va-et-vient entre les parties adverses jusqu'à ce que les points de vue soient suffisamment proches pour qu'un accord se dessine. C'est déjà lui qui durant la guerre de Kippour se rend à Moscou puis en Israël afin de stopper les hostilités. Grâce à sa santé infatigable et à la grande publicité dont bénéficie son action dans les médias, à l'heure où Nixon embourbé dans le scandale du Watergate cherche à réussir sa politique extérieure pour redorer son image, Kissinger obtient quelques résultats. Le 11 janvier 1974, il arrache la signature pour le retrait des troupes israéliennes de la zone proche du canal, qui doit être réouvert à la navigation.

Encore plus méritoire est l'accord obtenu entre la Syrie et Israël, qui restitue le territoire enlevé pendant la guerre de Kippour, en échange de prisonniers de guerre. Il aura fallu cinq semaines de négociations et 130 heures de face à face avec Hafez al-Assad pour que Kissinger parvienne à cet accord, grâce auquel les relations diplomatiques reprennent entre les deux pays.

Le dernier accord, nommé Sinaï II, qui prévoit la réouverture du canal, est obtenu par le diplomate en septembre 1975, après de nombreuses difficultés. Kissinger doit en particulier accepter qu'un personnel américain civil soit chargé de la surveillance électronique dans la zone tampon séparant les deux Etats, engageant les Etats-Unis dans une aire de conflit potentiel, quelques mois seulement après la débâcle de Saïgon.

### 2.2.3 Le mémorandum de 1975

En parallèle avec les actions diplomatique de Kissinger, un mémorandum est signé entre Israël et les Etats-Unis le 1<sup>er</sup> septembre 1975. Les Américains s'engagent notamment auprès d'Israël, outre les habituelles fournitures militaires et financières, à ne plus proposer des plans d'accord qui seraient contraires aux intérêts de l'Etat hébreu. Cet engagement, le premier mis formellement par écrit, est accompagné d'un second, qui stipule que les Etats-

Unis « ne reconnaîtront pas et ne négocieront pas avec l'OLP tant que l'OLP ne reconnaîtra pas le droit à l'existence d'Israël et n'acceptera pas les Résolutions 242 et 338 du Conseil de Sécurité ».

## **2.3 Camp David**

L'accord de paix conclu en septembre 1978 entre l'Égypte et Israël, entériné en mars 1979 est la combinaison d'un travail laborieux et de fortes volontés politiques des deux côtés, sous la pression des USA, qui pour la première fois s'engagent comme médiateur d'un conflit.

### **2.3.1 Un contexte favorable**

Au milieu des années 70 il apparaît patent aux diplomates américains que la diplomatie façon Kissinger est insuffisante, et qu'il faut un règlement plus global du conflit, incluant notamment la question palestinienne, jusque là évacuée. Cette position est plus aisément mise en avant avec l'arrivée au pouvoir du démocrate Jimmy Carter, élu Président en novembre 1976, car celui-ci bénéficie du soutien d'une part croissante des organisations juives américaines favorables à la paix.

Du côté israélien, Menahem Begin arrive au pouvoir en mai 1977. Ses positions sont tranchées et claires, et dès le mois de septembre, son ministre des Affaires Étrangères, Moshé Dayan propose une rencontre avec le raïs égyptien Sadate. Ce dernier est également par sa personnalité et son engagement personnel un acteur décisif pour la paix.

### **2.3.2 La déclaration conjointe USA-URSS**

Mais un coup décisif est porté à l'approche globale par la déclaration conjointe soviéto-américaine contenant les principes suivants : règlement global, retrait israélien, respect des droits légitimes du peuple palestinien, relations pacifiques et normales, garanties internationales avec une éventuelle participation américaine et soviétique ... L'échec de cette déclaration est dû à la conjonction de trois facteurs : le ferme refus du gouvernement israélien, l'indignation des conservateurs américains qui ne comprennent pas qu'on introduise l'URSS

dans le processus de négociation, après qu'elle en ait été exclue sous Kissinger et enfin la mobilisation de la communauté juive américaine. A cette occasion le lobby juif fait pression sur le Président Carter pour qu'il se rétracte malgré la signature de ce communiqué conjoint soviéto-américain par son secrétaire d'Etat.

### 2.3.3 La signature de l'accord

Le pas décisif est franchi par Sadate lors de sa visite à Jérusalem et son discours à la Knesset le 19 novembre 1977. En dépit de nombreux désaccords sur les modalités de la paix, cette visite historique inaugure un ballet diplomatique entre les deux pays belligérants, sous la houlette américaine. Pourtant, durant cette année, les obstacles à la paix ne manquent pas, les attentats de l'OLP contre des civils israéliens entraînant des ripostes armées au Sud-Liban où l'organisation a ses quartiers généraux. Néanmoins, les deux parties parviennent à se retrouver dans la résidence d'été du Président Carter, à Camp David, où dans une atmosphère que Carter souhaite détendue se déroule un véritable marathon de treize jours de pourparlers, riches en crises et rebondissements, et qui aboutissent le 17 septembre au traité de paix israélo-égyptien et à un cadre pour un règlement de la paix au Proche-Orient. Carter s'implique personnellement dans ces négociations, soulignant auprès de Begin d'une part, qu'un accord entre Israël et l'Egypte enlèverait à une éventuelle attaque par d'autres pays arabes toute chance de succès et d'autre part, que cet accord devait être vu comme un premier pas vis à vis de l'ensemble des pays arabes.

Cependant les Américains doivent faire pression sur Israël sur deux points : le retrait du Sinaï et surtout le statut d'autonomie à accorder à la Cisjordanie et à Gaza dans le cadre de négociations futures. Toutefois, de grandes zones d'ombre continuent à planer sur la région et sur les perspectives de paix. Ces zones d'ombre sont les points "oubliés" ou demeurés flous dans l'accord. Ils concernent notamment la question de Jérusalem et du Golan. Par ailleurs, s'il est question des Palestiniens, leur absence dans ces négociations renforce le problème de leur reconnaissance et de leur statut dans la région.

### 2.3.4 Israël reprend ses distances

La prise d'otages des diplomates américains à Téhéran achève définitivement la courte dynamique de Camp David, évince son promoteur américain, et crée un traumatisme outre-

Atlantique. Le nouveau président Ronald Reagan, qui pense qu'Israël devient l'unique représentant des valeurs démocratiques au Moyen-Orient dans l'esprit des Américains, affirme son soutien à Israël et refuse de dénoncer les implantations. Il est élu sur un programme censé rassurer le pays de la menace de soviétique. Cette lutte accorde la priorité à Israël et l'Arabie Saoudite, minimisant le rôle régional de l'Egypte.

C'est dans ce contexte qu'a lieu le bombardement d'Osirak, installation nucléaire vendue par la France à l'Irak. Cette action marque le début d'une nouvelle ère où les Israéliens choisissent d'agir sans en référer systématiquement aux Etats-Unis, provoquant ainsi leur agacement. Le bombardement de la centrale est ainsi qualifié de « premier acte d'unilatéralisme » par la Maison Blanche. C'est donc l'objet d'un désaccord entre Israël et les Etats-Unis. Après cet épisode, les ventes d'armes reprennent vers l'Arabie Saoudite sur fond de campagne anti-israélienne par Boeing, Mobil et le reste du lobby pétrolier.

### 2.3.5 Le mémorandum de 1981

La chute du régime monarchique en Iran et le renversement de la position stratégique iranienne, consacrent Israël comme l'unique allié inconditionnel de la région. En effet, le haut potentiel politique, militaire, technologique, que connaît l'Etat hébreu permet de réduire l'apport américain à des aspects essentiellement financier et technologique, écartant ainsi en particulier le coût humain. De plus, la stabilité politique d'Israël quant à son orientation pro-américaine, est une garantie pour les USA.

C'est dans cet esprit que la signature du mémorandum couronne plusieurs mois de discussions entre Israël et la nouvelle Administration américaine. Son contenu revêt deux aspects : la coopération et son objectif à savoir l'identification de l'ennemi. Dans les domaines de la coopération, les engagements ne prévoient que l'organisation de manœuvres navales et aériennes en Méditerranée orientale et constitue plus une déclaration d'intention qu'un programme de coopération précis. Quant à son objectif, le mémorandum rappelle d'abord la longue et fructueuse coopération entre les deux pays au point de vue de la sécurité mutuelle. Il affirme ensuite vouloir instaurer un cadre de consultations et de coopérations permanentes afin de faire face à la menace que représentent l'URSS et ses alliés.

## **2.4 Les relations avec la Syrie**

### **2.4.1 Paix en Galilée**

La décision d'appliquer les lois d'Israël au Golan en 1981, montre qu'Israël défend ses intérêts et non ceux des américains. Cependant, les Etats-Unis n'ont pas le temps de trouver une réponse, qu'Ariel Sharon, alors Ministre de la Défense, effectue entre la fin de l'année 1981 et le début de l'année 1982 des allers-retours entre Jérusalem et Washington pour faire accepter une intervention au Liban.

Comme avant Osirak, le message américain est ambigu : le Secrétaire d'Etat Alexander Haig somme les Israéliens de n'intervenir qu'en cas de « provocation internationalement reconnue ». Le prétexte est la tentative d'assassinat par le cousin du terroriste palestinien Abou Nidal de l'ambassadeur d'Israël à Londres le 3 juin 1982. Le 4 juin, Tsahal bombarde Beyrouth-Ouest, ce à quoi répondent des attaques de l'OLP en Galilée : l'opération « Paix en Galilée » peut commencer. Dans cette guerre où les Israéliens sont agresseurs, les Etats-Unis appréhendent les conséquences de la politique énergique du gouvernement Begin tout en pensant que l'offensive peut être l'occasion de liquider le terrorisme. Israël semble interpréter la position américaine comme un feu vert, tandis que la communauté arabe reste muette et que l'allié de la Syrie le plus puissant, Moscou, se fait remarquer par son silence. Finalement, les Israéliens font le siège de Beyrouth en juillet et voient leur avance stoppée par Reagan. En 1982 George Schultz, qui a remplacé Alexander Haig au Secrétariat d'Etat, fait à son tour pression sur Israël ; la violence du conflit et l'implication, même indirecte du Ministre de la Défense Ariel Sharon dans certains massacres endommagent l'image d'Israël aux Etats-Unis ; et fait nouveau, la presse américaine qui relaie ce conflit ne s'embarrasse pas toujours de mesure pour attaquer Israël. Si Israël passe pour l'agresseur, l'OLP en général et Yasser Arafat en particulier assoient leur légitimité pour représenter les palestiniens.

Cependant, après les attentats de Beyrouth de 1983, qui font de nombreux morts chez les Marines américains (et français), George Shultz change entièrement d'attitude et opte pour une coopération étroite et intime avec Israël, à un niveau encore jamais atteint. Les Etats-Unis essaient de relancer une dynamique de paix en proposant un plan de paix global pour la région, qui prescrit notamment le gel des implantations et reconnaît la souveraineté

israélienne sur Jérusalem. Ce plan de paix sans suite et rejeté par les protagonistes, est vite remplacé par un simple accord entre Israël et Le Liban, créant une zone de sécurité de 45 km.

#### 2.4.2 La paix presque trouvée

Alors que le Président Reagan écarte toute éventualité d'ouverture diplomatique avec la Syrie, considérant Damas comme entièrement inféodé aux intérêts de Moscou, son successeur George Bush trouve nécessaire d'englober la Syrie dans la poursuite des négociations israélo-palestiniennes. Aux portes mêmes de Tel-Aviv, Damas ne peut être ignoré et son rapprochement permettrait de rompre l'isolement de l'Egypte dans le monde arabe. Cependant bien que s'engageant aux côtés des Américains lors de la seconde guerre du Golfe, Hafez El Assad ne cède pas aux pressions exercées sur son régime par Washington qui l'incite à entamer des discussions avec Israël à son désavantage.

Ainsi après plusieurs démarches s'étalant sur de nombreuses années, la Syrie accepte en 1999 de participer à des négociations à un haut niveau avec Israël, son ennemi numéro un, qui occupe le plateau du Golan depuis la guerre des « six jours » en 1967. En cherchant à mettre un terme à un certain nombre de conflits de longue date dans le Proche-Orient, les Etats-Unis essaient de consolider leurs intérêts géopolitiques dans cette région stratégique du monde. La réunion est précédée à la fois par une période de négociations intenses entre plusieurs interlocuteurs influents de la région et par des réunions secrètes entre la Syrie et Israël à Aqaba en Jordanie. La secrétaire d'Etat américaine Madeleine Albright se rend à Damas pour une visite de deux jours après une tournée dans des capitales du Proche-Orient, y compris Beyrouth où la Syrie donne le ton. Il s'agit de la première visite officielle américaine depuis l'attentat à la bombe de 1983. La recherche d'un tel accord marque un revirement de la politique des Etats-Unis qui se sont longtemps opposés à la Syrie. Pour les Etats-Unis, la signature d'un pacte israélo-syrien serait un signal fort et d'autres Etats arabes influents, tel le Maroc, la Tunisie, Oman, le Koweït et éventuellement l'Arabie saoudite, seraient également susceptibles de signer des traités de paix avec Israël, ce qui entraînerait pour l'Iraq, l'Iran, la Libye et le Soudan une sérieuse augmentation des coûts s'ils voulaient maintenir leur opposition aux USA. Quant au Président Assad, s'il se déclare prêt à s'entendre avec Israël, ce n'est que dans l'espoir de recevoir une aide économique généreuse de la part des Etats-Unis. En effet, la relâche de l'économie syrienne a miné le soutien politique du pouvoir. La production, les réserves et les revenus pétroliers ont diminué, et l'aide étrangère provenant

d'autres pays arabes dont la Syrie était tributaire depuis sa défaite contre Israël en 1973 s'est tarie. De plus l'effondrement de l'Union soviétique a également été un coup sévère aux intérêts syriens.

Bien que depuis des années la Syrie persiste à affirmer que le plateau du Golan ne pourrait être reconquis que par la force, il règne de fait une paix générale depuis 1973. Après que l'Égypte, suivie plus tard de la Jordanie, se soit réconciliée avec Israël, il n'est plus question pour la Syrie de faire cavalier seul. Les pourparlers israélo-syriens vont concerner plus particulièrement les deux points suivants. Tout d'abord, selon la Syrie, Israël doit évacuer le Liban, ce qui sera effectué en deux fois, la partie Nord en 1985 et la partie Sud en 2000. Ensuite, les Syriens exigent que les Israéliens se retirent du Golan afin de retrouver les mêmes frontières qu'avant 1967. Cette région comprend quelque 750 km<sup>2</sup> de territoires que peuplent 17 000 colons israéliens et un nombre similaire de villageois druzes. Avant que les pourparlers n'échouent en 1995, le Premier ministre Itzhak Rabin, avait accepté verbalement ces concessions s'il obtenait en échange un accord de paix et des arrangements sur la sécurité. Le principal obstacle à toute relance des négociations a toujours été cette question de l'ampleur du retrait israélien. Il s'agit donc cette fois-ci encore d'évacuer les colons israéliens et de donner à la Syrie l'accès au lac de Tibériade, la principale source d'eau d'Israël, l'eau du Golan délivrant plus de 12 pour cent des ressources d'Israël. Mais une fois encore les négociations échouent, les deux adversaires ne réussissant pas à s'entendre sur tous les points de divergence, mais la paix subsiste tout au moins dans les faits, même si aucun accord n'est signé.

## **2.5 La paix avec la Jordanie**

L'accord de paix avec la Jordanie est apparu au grand jour presque de façon inattendue, tout au moins dans les milieux non initiés. Le roi Hussein, désireux de ne plus lier son sort aux autres négociations en cours avec Israël, en particulier celle avec la Syrie, qui semblait encore dans l'impasse au milieu de l'année 1994, donne une impulsion nouvelle. Après le coup de tonnerre de l'accord israélo-palestinien de septembre 1993 (qui sera traité au 3<sup>ème</sup> chapitre), qui avait pris tout le monde par surprise, à commencer par le roi Hussein, avec qui l'OLP était censée coordonner sa politique, la solidarité arabe dans le processus de paix commence à se désagréger. C'est sans doute la raison qui pousse la Jordanie à prendre des

contacts avec les Etats-Unis, mais aussi avec Israël. Le roi Hussein montre ainsi sa disponibilité, obtenant d'abord un assouplissement des contrôles américains au port d'Akaba, sur la mer Rouge, effectués dans le cadre des sanctions de l'ONU contre l'Iraq. Il demande également une annulation de la dette jordanienne de 950 millions de dollars aux Etats-Unis et de meilleures conditions de remboursement de sa dette globale de 6,5 milliards de dollars aux membres du Club de Paris des pays créanciers. Sortant du rôle de "pestiféré" que lui avait valu son attitude complaisante à l'égard de l'Iraq pendant la guerre du Golfe, le roi Hussein n'hésite pas à évoquer des fournitures d'armes américaines. En contrepartie, il doit signifier à ses députés, notamment à certains élus islamistes opposés à tout rapprochement avec Israël, que le prix à payer est la paix avec l'Etat hébreu.

C'est ainsi que trois ans après l'ouverture du processus de paix au Proche-Orient, et dix mois après la poignée de main historique Rabin-Arafat, la «déclaration de Washington» du 25 juillet engage Israël et la Jordanie à œuvrer pour « une paix juste, durable et globale entre les pays arabes, les Palestiniens et Israël ». Elle jette également les bases d'une large coopération économique et prévoit une série de mesures concrètes pour le rapprochement des deux voisins, notamment l'établissement de liaisons téléphoniques, électriques et aériennes, l'ouverture de points de passage à la frontière et la coopération dans la lutte contre le trafic de drogue. Avec cette déclaration, confirmée quelques mois après par la signature d'un traité de paix, la Jordanie s'impose comme le premier Etat arabe prêt à coopérer avec l'ensemble israélo-palestinien.

### **3 Le processus de paix d'Oslo : l'intégration d'Israël au Proche-Orient**

La décennie écoulée depuis les accords d'Oslo en septembre 1993, voit les événements se bousculer et les relations israélo-américaines se renforcer plus que jamais, du fait de l'implication inédite des Etats-Unis dans le processus de paix. Les liens entre les deux pays s'affichent en étant faits à la fois de grande proximité mais aussi de frictions, tandis que la stratégie américaine concernant le Moyen-Orient continue d'osciller entre la volonté d'être un arbitre sans partie pris, celle de défendre son allié israélien et enfin celle de préserver ses intérêts pétroliers et économiques. Ce dernier élément est d'autant plus important qu'avec l'effondrement du communisme en Russie, les Etats-Unis sont devenus de facto l'unique grande puissance mondiale, ce qui modifie sensiblement leurs prises de position, puisqu'ils n'ont plus à tenir compte de la réaction de Russes qui ne jouent plus leur rôle de protecteur des pays arabes. On peut durant cette petite décennie qui correspond aux deux mandats du président démocrate Bill Clinton distinguer la période "heureuse" de l'avancement du processus de paix jusqu'à l'assassinat d'un de ses promoteurs, le Premier ministre israélien Itzhak Rabin en novembre 1995, puis la course désespérée pour poursuivre les négociations de paix, menée par un Clinton arrivé en fin de second mandat, qui aboutit à l'échec de Camp David II et de Taba en 2000. L'arrivée quasi concomitante de deux hommes nouveaux au pouvoir Ariel Sharon en Israël et George W. Bush aux Etats-Unis, modifie une fois de plus le panorama des relations bilatérales, dont nous pouvons suivre les développements chaque jour dans l'actualité.

#### **3.1 Un climat propice**

A la fin des années 80, alors que l'URSS s'embourbe en Afghanistan et s'efface peu à peu de la scène internationale, les Palestiniens acquièrent une place prépondérante dans les relations israélo-américaines. C'est probablement le sentiment que les Etats-Unis deviennent l'unique grande puissance qui conduit Israël à accepter de ne pas intervenir en 1991 dans la guerre du Golfe et de participer à la Conférence de Madrid.

### 3.1.1 L'évolution géostratégique

Pour le Département d'Etat, si le bilan de la guerre du Liban est négatif, c'est en partie du fait des Israéliens : non seulement ils prennent des décisions qui menacent la stabilité de la région, mais en plus ils n'ont même pas détruit l'OLP qui est devenu le représentant des Palestiniens ; en outre ils refusent tout compromis sur les implantations. La doctrine adoptée alors est donc de rester neutre dans les négociations éventuelles entre les Israéliens et les Palestiniens. Même si officiellement, l'OLP n'est pas reconnue par les Etats-Unis tant qu'elle n'aura pas reconnu Israël – à quoi Reagan ajoute le rejet du terrorisme en 1985 –, elle devient incontournable. De plus en décembre 1987 commence l'Intifada. L'image d'Israël est une nouvelle fois écornée et Israël perd de plus en plus le soutien américain en refusant de transiger sur les Territoires. Parallèlement, à force de négociations, Shultz obtient d'Arafat qu'il reconnaisse la déclaration 242 de l'ONU et déclare abandonner le terrorisme. Il peut alors s'engouffrer dans cette brèche et instaure un dialogue direct avec l'OLP à Tunis.

En janvier 1989, George Bush devient président des Etats-Unis avec la réputation d'être moins favorable à Israël que son prédécesseur. Le dialogue avec l'OLP se poursuit tandis que son Secrétaire d'Etat James Baker sur une idée d'Yitzhak Rabin, souhaite organiser des élections en Cisjordanie et à Gaza. L'OLP pour qui le retrait des territoires est un préalable à toute négociation, refuse ainsi qu'Yitzhak Shamir qui souhaite plus d'assurances côté américain sur sa marge de manœuvre dans des négociations éventuelles. James Baker, qui désire pousser les Israéliens à abandonner l'objectif du Grand Israël, propose à nouveau un plan de paix, comprenant une rencontre entre Ministres des Affaires Etrangères américain, égyptien et israélien, puis des élections dans les Territoires et enfin des négociations entre les représentants élus et Israël. Ce plan est refusé par Shamir si bien que Baker brandit alors la menace d'un arrêt des aides financières américaines, en particulier celles censées aider à l'installation des Juifs arrivant d'URSS.

En dépit de ce contexte, l'armée américaine, ne démentant jamais les relations privilégiées entre le Pentagone et Israël, participe directement à la défense d'Israël, en installant notamment les missiles anti-missiles Patriot. En janvier 1991, la Guerre du Golfe commence et les Américains qui cherchent à s'attirer le soutien des pays arabes contre Saddam Hussein exercent une pression très forte sur Israël pour qu'il ne réponde pas lui-même aux tirs de Scud sur son territoire. Cette guerre s'achève en laissant pour une durée indéterminée l'armée américaine dans la région, et un nouveau plan de paix est imaginé. Il

mène à la conférence de Madrid qui réunit pour la première fois le gouvernement israélien et des représentants palestiniens.

### 3.1.2 Une impasse d'où sortir

Au lendemain de la guerre du Golfe, Israël et l'OLP ressentent tous les deux la nécessité de faire des compromis au risque d'être isolés sur la scène internationale.

En effet avec l'opération "Paix en Galilée" puis l'Intifada, Israël a perdu le capital de sympathie en occident dont il bénéficiait en particulier à cause de l'holocauste. Il lui faut donc reprendre l'initiative afin de plus apparaître comme l'agresseur.

Quant à l'OLP, s'il s'est imposé comme le représentant des Palestiniens, il s'est isolé du monde arabe en soutenant l'Irak dans la guerre du Golfe. De plus, le chemin montré par l'Egypte à Camp David faisant des émules, la cause palestinienne ne semble plus être le principal soucis de bon nombre de pays arabes. Aussi l'OLP comprend que l'existence d'Israël ne pourra pas être remise en cause et qu'il faudra donc négocier avec cet interlocuteur. Cette démarche avait déjà commencé trois ans plus tôt en novembre 1988, puisque le Conseil national palestinien avait accepté le principe de l'organisation d'une conférence sur la base des résolutions 242 et 338 de l'ONU. Sans reconnaître explicitement l'existence d'Israël, le Conseil national palestinien avait admis implicitement son droit à exister par la reconnaissance de la résolution 181 du partage de la Palestine.

### 3.1.3 Les USA en tant médiateur

Le 30 octobre 1991, la capitale espagnole accueille les délégations syrienne, libanaise, israélienne, égyptienne et jordano-palestinienne. La conférence s'ouvre sous les auspices des Etats-Unis et de la Russie, l'Union européenne étant représentée par le ministre néerlandais des Affaires étrangères. Le seul déclenchement du processus, du fait principalement qu'il se fasse sous l'égide de Washington, crée une nouvelle réalité stratégique au Moyen-Orient. Une fois ce processus commencé, son échec potentiel comporte une gravité extrême, car il impliquerait une impuissance américaine, donc une perte de crédibilité des USA et un aveu du caractère insoluble du conflit israélo-arabe. Ceci se traduirait par un renforcement des forces hostiles aux Etats-Unis, peut-être une balkanisation de la région. Aussi Washington, dès

l'ouverture de la conférence de Madrid, s'emploie-t-il à éviter un échec irréversible. Cette situation donne des moyens de pression, non seulement à Israël, mais aussi aux Arabes, surtout les Palestiniens, qui peuvent dès lors menacer de quitter la table ou tout au moins montrer qu'il leur est impossible de rester, si leur opinion publique n'y voit pas l'assurance de jours meilleurs. Pour éviter l'échec, Washington doit dorénavant montrer une certaine neutralité en tant que médiateur entre Israéliens et Arabes, alors que jusqu'à Madrid, il avait pu projeter l'image d'une alliance avec un Israël "épris de paix et punissant à bon droit les agresseurs arabes".

### **3.2 Les accords d'Oslo**

A l'issue de la guerre du Golfe, le président Bill Clinton se trouve être l'héritier d'un « nouvel ordre mondial » propice à favoriser les négociations, notamment du fait de l'alliance réalisée entre Américains, Syriens et Egyptiens contre Saddam Hussein. De plus les discussions entre Israël et ses voisins arabes, entamées depuis Madrid, peuvent se poursuivre sans effort particulier. Enfin, la nouvelle administration est animée de la volonté de promouvoir la démocratie et la paix dans le monde entier. Son premier champ d'action se trouve être le Proche-Orient, où une paix définitive permettrait de faire avancer la démocratie dans les pays arabes.

#### **3.2.1 La signature**

La position de l'administration américaine est alors d'aider Israéliens et Palestiniens à négocier ensemble, mais sans intervenir directement. Cette position est favorisée par l'arrivée au poste de Premier ministre en Israël du travailliste Itzhak Rabin, qui s'était déjà prononcé pour l'organisation d'élections dans les Territoires, et qui est déterminé à négocier. Ce dernier se range bientôt à l'opinion de son ministre des Affaires Etrangères Shimon Péres. Celui-ci a mis en place avec les Palestiniens des négociations secrètes qui sont prévues d'être rendues publiques en cas de progrès notables. Ainsi dès janvier 93, la Knesset lève l'interdiction de rencontrer des représentants de l'OLP.

Finalement, les Etats-Unis ne rentrent dans le processus qu'à sa toute fin, lorsqu'il est sur le point d'aboutir. C'est toutefois Bill Clinton qui préside à la signature des accords, à la

Maison Blanche le 13 septembre 1993, soit moins d'un an après son élection. L'intervention américaine se fait donc bien plus sur la forme que sur le fond, qui a été négocié de façon directe entre les deux parties, et qui aboutit à une avancée sans précédent depuis Camp David. En effet, les accords d'Oslo, du nom de la capitale norvégienne où se sont tenues les négociations secrètes, entérinent une reconnaissance mutuelle entre Israël et l'OLP, dans une « Déclaration de Principe ». Ces accords donnent les grandes lignes pour les "territoires occupés" de Gaza et de la Cisjordanie. Dans un premier temps il définit les principes de gouvernements palestiniens pour Gaza et Jéricho, et prévoit une autonomie palestinienne dans les cinq ans à venir. Le processus est donc évolutif et doit se poursuivre par de nombreuses discussions. Cependant, il n'aborde pas certains points particulièrement litigieux comme le sort de Jérusalem Est, le problème des réfugiés Palestiniens et celui lié des colons juifs dans les "territoires occupés".

### 3.2.2 Le déroulement "heureux" du processus

Les premières années sont en effet fastes pour le processus puisque deux ans après la Déclaration de principe sont signés, le 28 septembre 1995 à Washington les accords nommés Oslo II, qui prévoient un accord intérimaire sur l'extension de l'autonomie en Cisjordanie, et ce en dépit d'attentats perpétrés contre des civils israéliens par les mouvements islamiques du Hamas et du Djihad Islamique. Entre temps, le 25 juillet 1994, c'est encore à Washington qu'est signée la déclaration commune israélo-jordanienne, qui entérine la paix entre les deux pays. On voit bien le rôle américain, protecteur plus qu'incitateur, qui vient uniquement couronner des discussions dans lesquels il est volontairement absent. En effet, si les accords de grande portée symbolique sont signés sous l'égide des Etats-Unis, les traités plus techniques sont conclus ailleurs, comme à Paris en avril 1994 pour un accord économique entre l'OLP et Israël, ou au Caire en mai suivant pour l'accord Gaza-Jéricho qui fixe les modalités de l'autonomie.

Cependant, plusieurs évènements vont fortement ralentir cette marche vers la paix. Tout d'abord, le Premier ministre Rabin, qui a obtenu avec Péres et Arafat le prix Nobel de la Paix en décembre 1994, est assassiné le 4 novembre 1995 par un nationaliste juif religieux. A cet acte dont la portée symbolique est considérable, même si le courant représenté par l'assassin est minoritaire, succède une série d'attentats meurtriers en Israël contre des civils, perpétrés par le Hamas et le Djihad Islamique. Or du fait de leur retrait, les Américains sont

impuissants à faire repartir le processus de paix, et une deuxième période, plus confuse, s'ouvre à la fin de l'année 1996, lorsque Clinton est réélu et doit discuter avec le nouveau Premier ministre israélien, Benyamin Netanyahou, dont le parcours l'a mené à vivre aux Etats-Unis de nombreuses années.

### **3.3 Le ralentissement du processus de paix**

#### **3.3.1 Le nouvel homme fort d'Israël**

Les relations entre les deux chefs d'Etat Clinton et Netanyahou sont d'une toute autre nature que celles qui s'étaient établies entre Bill Clinton et Itzhak Rabin. En effet, les deux hommes avaient noué une relation amicale forte, ce qui n'est pas le cas avec le nouveau Premier ministre israélien, en dépit de ses attaches profondes aux Etats-Unis. Or, la relation personnelle entre hommes d'Etat est un facteur non négligeable dans un processus de paix extrêmement fragile où chaque mot, chaque attitude compte. De plus, Netanyahou manœuvre de façon très différente de son prédécesseur. Il joue en effet à fond la carte du lobby parlementaire, puisque dès sa première visite à Washington, il s'adresse au Congrès, alors à majorité républicaine, et le séduit sans peine. Ce Congrès complètement pro-israélien voit en Netanyahou un quasi Américain, à l'anglais parfait, qui est devenu une star des media lors de son passage comme ambassadeur d'Israël à l'ONU. "Bibi" parle une langue que les Américains comprennent. Il propose par exemple de privatiser des entreprises israéliennes, de déréguler l'économie ou encore de diminuer l'aide américaine à son pays. Ces démarches sont loin de plaire au démocrate Clinton, et les premiers accroc sur la question du processus de paix ne tardent pas.

On retrouve toujours deux forces qui s'opposent aux Etats-Unis dans la position à adopter face à Israël, avec cette fois-ci un Congrès plus favorable à Israël que le Président. Le soutien à Israël de la part du Congrès résulte autant, sinon davantage, de l'action au Premier ministre israélien auprès des Républicains que du lobby juif proprement dit, ce dernier étant assez divisé sur la question. Quant au Président Clinton, il est de plus en plus isolé sur le plan politique, puisque s'élèvent contre lui, au moment où éclate l'affaire Monica Lewinsky en 1998, les voix de la droite religieuse, dont les membres sont proches d'Israël.

Le premier heurt entre Clinton et Netanyahou a lieu dès la fin de septembre 1996, lorsque Israël décide d'ouvrir le tunnel sous l'esplanade des mosquées, acte qui mécontente la population palestinienne, et qui provoque de violents affrontements causant la mort de 70 personnes. Clinton tente alors de résoudre la crise en organisant à Washington un sommet entre Netanyahou, Arafat, le roi Hussein de Jordanie et le président égyptien Hosni Moubarak (qui refuse de s'y rendre), mais la rencontre ne débouche sur rien. Puis, la volonté de nouvelles implantations à Jérusalem Est, décidée en février 1997, rompt encore un peu plus avec l'esprit d'Oslo.

### 3.3.2 Les tentatives de sauvetage de la paix

Dès lors les Etats-Unis vont devoir s'impliquer de plus en plus activement pour faire avancer un processus au point mort, contrairement à leur attitude effacée depuis 1993. Ces mouvements diplomatiques à tout crin de la part des Etats-Unis sont aussi motivés par les critiques de plus en plus vives venant des pays arabes alliés qui reprochent aux USA son double langage, qui est selon eux celui de la fermeté face à l'Irak sous embargo et celui du laxisme face à la mauvaise volonté israélienne. C'est ainsi que sous leur pression, et notamment celle du médiateur américain Denis Ross, est signé le 15 janvier 1997 le protocole sur Hébron, qui prévoit le retrait à 80% de l'armée israélienne de la ville, et établit un calendrier du redéploiement futur. En septembre, la nouvelle Secrétaire d'Etat Madeleine Albright fait une tournée au Moyen-Orient pour tenter de rapprocher les deux parties, mais en vain. De nouveau en mai 1998, elle rencontre séparément à Londres, Yasser Arafat et Benyamin Netanyahou, sans parvenir à un accord. Pourtant un ultimatum avait été adressé à Israël pour obtenir un retrait de 13% de la Cisjordanie, mais il est resté sans effet grâce au soutien du Congrès à Netanyahou, ce dernier refusant de se rendre au sommet de Washington organisé par Clinton avec Arafat. Finalement, le Premier ministre israélien cède à cette clause des 13% en septembre, moins sous la pression américaine inopérante que sous la menace d'Arafat de proclamer un Etat indépendant à l'expiration des accords d'Oslo le 4 mai 1999.

La dernière étape de ce marathon diplomatique a lieu à la mi-octobre 1998, lorsque après la concession israélienne, les deux parties acceptent de se voir à Washington pour reprendre les pourparlers. Il en résulte le 23 octobre le mémorandum de Wye Plantation, dans l'Etat du Maryland. Les négociations prévoient une coopération en matière de sécurité et des redéploiements israéliens de la Cisjordanie en trois phases, ainsi que l'ouverture d'un aéroport

à Gaza, en contre partie de la suppression de l'appel à la destruction d'Israël contenue dans la Charte de l'OLP. La conclusion de cet accord doit beaucoup à la médiation des Jordaniens invités par les Américains. Mais ce sont ces derniers qui sont obligés, pour la première fois, d'assumer complètement la mise en œuvre de l'accord. En effet, le redéploiement est soumis aux exigences de sécurité, et les Américains ont ici un rôle majeur à jouer. Un comité palestino-américain doit se réunir deux fois par semaine pour contrôler les décisions prises par l'Autorité palestinienne. D'autres comités doivent veiller à la répression de la violence, du terrorisme et du trafic d'armes. Les Américains fournissent en outre une aide technique à la police palestinienne. Après la présence d'observateurs internationaux à Hébron, Israël accepte à nouveau une ingérence étrangère sur son sol.

Dès les lendemains de la signature de Wye Plantation, le Président Clinton se rend à Gaza. Cette visite est très importante pour deux raisons. Tout d'abord, elle symbolise plus que tout autre acte la politique de soutien à la création d'un Etat palestinien entreprise par Clinton, parallèlement à l'affirmation d'un lien à la fois fort et singulier avec Israël. Ensuite cette visite illustre le paradoxe de la place des Etats-Unis dans le processus de paix. En effet, alors que Rabin souhaitait négocier directement avec les Palestiniens, mettant de facto en retrait un Bill Clinton pourtant très lié à ce gouvernement, le mandat de Netanyahou est marqué par une absence de dialogue entre les deux parties qui place de fait les Américains comme médiateurs. Cette visite à Gaza, tout comme l'augmentation de l'aide américaine accordée aux Palestiniens pour le développement de leur économie, sont ainsi des révélateurs de ce rôle nouveau.

### 3.3.3 Un faux espoir de reprise du processus

Le 17 mai 1999, le travailliste Ehoud Barak devient le nouveau Premier ministre israélien. Une nouvelle politique semble s'amorcer, avec une première rencontre au point de passage d'Erez avec Yasser Arafat dès le 11 juillet suivant, suivie le 26 juillet d'une rencontre trilatérale avec Clinton, en aparté des funérailles du Roi Hussein de Jordanie. En mai 2000, l'armée israélienne se retire de façon unilatérale du Liban-Sud. Toutefois, malgré cette volonté israélienne de parvenir à un accord de paix, les négociations avec la Syrie n'aboutissent pas. Ces négociations résultent d'une nouvelle stratégie américano-israélienne pour sortir de l'engourdissement du processus d'Oslo.

Pour compenser cet échec, les Américains vont organiser les pourparlers de Camp David II à partir de l'été 2000. Ce sommet, auquel Yasser Arafat se rend à reculons, a pour

objectif d'achever le processus de paix. Les Etats-Unis souhaitent que les négociations abordent deux points jusqu'ici laissés de côté : Jérusalem et les réfugiés palestiniens. Ainsi, Clinton propose à Barak de partager Jérusalem, ce dernier acceptant à la condition que les Palestiniens l'acquiescent également. Mais l'absence de concession palestinienne sur ce sujet fait que d'une part les Israéliens vont perdre en partie confiance en la capacité américaine de jouer son rôle de médiateur, et d'autre part que la question de Jérusalem ne sera pas résolue. Par ailleurs, la question du droit au retour de l'ensemble des réfugiés palestiniens en Israël a également montré le fossé existant entre Israéliens et Palestiniens, ainsi que le décalage entre les espoirs américains et la réalité des volontés politiques.

### **3.4 La mise au point mort du processus de paix**

Camp David s'achève sur un constat d'impossibilité de négociation. Ceci est confirmé dès le mois de septembre suivant avec le déclenchement de l'Intifada « Al Aqsa ».

#### **3.4.1 Les nouveaux hommes en place**

Le 6 février 2001, Ariel Sharon succède à Ehoud Barak à la suite d'élections anticipées, tandis qu'aux Etats-Unis, George W. Bush remporte les élections présidentielles. Une nouvelle phase dans les relations israélo-américaines débute alors, marquée par un rapprochement étroit, du fait notamment de la proximité de vue de ces deux dirigeants, qui ont chacun un ranch et l'expérience de vivre au milieu de paysages désertiques. De plus, l'évangélique Bush partage pour Israël les sentiments des Protestants américains.

Cependant, la commission Mitchell préconise un gel de l'extension des colonies juives en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza et l'incarcération des terroristes palestiniens pour tenter de mettre fin à huit mois de violences. Ainsi lors de la visite officielle d'Ariel Sharon aux Etats-Unis en juin 2001, des divergences apparaissent notamment sur le gel de la colonisation israélienne dans les territoires palestiniens et les conditions pour l'application du rapport Mitchell. Et pour la première fois de manière aussi nette depuis le début de son mandat, George Bush se déclare en octobre 2001 favorable à la création d'un Etat palestinien, à la condition que celui-ci reconnaisse le droit d'Israël à exister : « L'idée d'un Etat palestinien a toujours fait partie de (notre) vision, dès lors que le droit d'Israël à exister est respecté. » Le

mois suivant George W. Bush se prononce officiellement pour la création d'un Etat palestinien dans le cadre d'un règlement de paix.

Survient alors le choc du 11 septembre, qui projette quelques mois plus tard le président Bush dans la guerre contre le terrorisme. Ces attentats ont deux conséquences pour la politique américaine en Méditerranée : les Etats-Unis qui voulaient jouer le rôle de médiateur dans le conflit israélo-palestinien, basculent ouvertement en faveur du Premier ministre Sharon ; les mouvements islamiques et les gouvernements qui les soutiennent sont désormais les ennemis des USA. Après avoir un temps délaissé le conflit israélo-palestinien, le Président Bush décide d'intervenir, avec deux discours historiques, en avril et juin 2002, appelant à la réforme démocratique de l'Autorité palestinienne, et en se posant résolument à l'inverse des condamnations contre Israël de l'Union européenne. M. Sharon apparaît alors pour le président américain comme l'un des plus ardents soldats de la guerre contre l'« axe du Mal », M. Bush faisant le parallèle entre terrorisme anti-américain et terrorisme anti-israélien. Ainsi s'est effacé, dans la mémoire des décideurs et de leurs conseillers, le souvenir des problèmes que M. Sharon avait créés à Washington des années durant. Alors que l'Intifada fait rage, George W. Bush accuse Yasser Arafat en avril 2002 d'être responsable de la situation et d'avoir « trahi les espoirs de son peuple ». Parallèlement il demande à Israël « d'arrêter ses incursions et d'entamer le retrait des villes récemment occupées » et de cesser « ses activités de colonisation israélienne dans les territoires occupés ». Il réaffirme enfin être favorable à la création d'un Etat palestinien et appelle Israël à agir pour que ce futur Etat soit viable économiquement.

Ainsi l'élection de M. Sharon, le 6 février 2001 et le parti pris des USA pour Israël enterrent, pour l'instant, totalement les négociations. Lors de sa tournée au printemps 2002 dans les pays arabes, le vice-président Richard Cheney peut le mesurer et constate combien l'attitude de Washington fait l'objet de critiques radicales, au point de mobiliser la rue arabe et d'empêcher la mise sur pied d'une alliance avec les pays arabes dans le cadre d'une attaque contre l'Irak. C'est pourquoi les Etats-Unis accueillent non seulement avec intérêt la proposition saoudienne, mais la relance en faisant voter, par le Conseil de sécurité des Nations unies, la résolution 1397 qui défend « la vision d'une région où deux Etats, Israël et la Palestine, vivent côte à côte, dans des frontières sûres et reconnues ».

### 3.4.2 Les problèmes non résolus

Dès la Déclaration de principes signée à Washington le 13 septembre 1993 par Yitzhak Rabin et Yasser Arafat, un certain nombre de sujets, bien que fondamentaux à l'établissement de la paix dans la région, ont été relégués aux négociations finales. Prévues initialement pour le 5 mai 1999, ces pourparlers ont été sans cesse reportés. Israéliens et Palestiniens se sont fixés un nouveau calendrier lors du sommet d'Oslo de novembre 1999 : ils avaient prévu de parvenir à un accord cadre le 15 février 2000 au plus tard et à un accord définitif avant le 13 septembre 2000.

Les modalités de création d'un Etat palestinien, le statut de Jérusalem, la délimitation exacte des frontières, les colonies, le problème de l'eau, le sort des 3,6 millions réfugiés palestiniens, celui des prisonniers, constituent autant de dossiers sensibles, qui ont été au cœur des négociations de l'année 2000. L'échec du sommet de Camp David du mois de juillet, puis le déclenchement de la seconde Intifada ont compliqué la tâche des négociateurs.

### 3.5 Les bases pour les futures négociations

Cependant à l'issue des négociations de paix menées en décembre 2000 à Washington, les parties en présence acceptèrent d'examiner les propositions d'un règlement de paix que leur avait soumises le Président américain. Si elles n'ont pas permis d'aboutir à un accord et si le nouveau Premier ministre israélien, Ariel Sharon -tout comme d'ailleurs son prédécesseur Ehoud Barak-, a déclaré que son pays n'était engagé que par les seuls accords signés, les propositions de l'ex-Président américain gardent néanmoins une importance certaine car elles marquent un point de rapprochement jusqu'alors jamais atteint. En effet, elles ont fait l'objet d'une acceptation conditionnelle par chacun des deux clans et ont servi de base aux négociations israélo-palestiniennes d'Erez puis de Taba en janvier 2001. Aussi, devrait-il être difficile, lors de négociations ultérieures, de n'en tenir aucun compte.

Le futur Etat palestinien comprendrait la bande de Gaza et de l'ordre de 95% de la Cisjordanie. En compensation des terres annexées par Israël, ce dernier céderait 1% à 3% de son territoire actuel. Des territoires pourraient aussi être loués pour une longue durée. 80% des colons seraient rassemblés dans des blocs de colonies. Un " passage protégé permanent "

relierait la bande de Gaza à la Cisjordanie et la continuité territoriale devrait être assurée à l'intérieur de l'Etat palestinien.

Jérusalem serait administré par les deux Etats, les parties arabes reviendraient aux Palestiniens, les parties juives aux Israéliens, y compris la vieille ville.

Israël reconnaîtrait les souffrances morales et matérielles subies par les Palestiniens du fait de la guerre de 1948 et participerait à l'effort de la communauté internationale pour aider les réfugiés. Le droit au retour des Palestiniens s'entendrait comme le droit pour eux de revenir dans l'Etat de Palestine. Israël pourrait accueillir quelques-uns de ces réfugiés, mais il n'y aurait cependant pas un droit au retour à l'intérieur des frontières de l'Etat d'Israël. Cinq possibilités existeraient pour les réfugiés : installation à l'intérieur de l'Etat palestinien ; installation sur les terres israéliennes transférées à l'Etat palestinien dans le cadre des échanges de territoires ; aide à une installation dans les pays d'accueil ; réinstallation dans des pays tiers ; admission en Israël. Le retour à Gaza ou en Cisjordanie serait un droit pour tous les réfugiés palestiniens, tandis que les autres possibilités dépendraient des politiques décidées par les pays concernés. Israël pourrait mentionner dans l'accord conclu son intention de permettre à un certain nombre de réfugiés de venir s'établir en Israël conformément à sa décision souveraine. La priorité devrait être donnée aux réfugiés du Liban.

Enfin une force internationale garantirait par sa présence l'application des accords, et son retrait ne serait possible que par consentement mutuel. Cette force se déploierait progressivement dans la région, le retrait israélien devant s'échelonner sur trente-six mois. Israël maintiendrait une présence militaire réduite dans la vallée du Jourdain, sous l'autorité de la force internationale, pendant une autre période de trente-six mois, délai pouvant être raccourci en fonction d'un contexte régional favorable pour la sécurité d'Israël. Israël maintiendrait également trois stations d'alerte avancées en Cisjordanie pendant une durée de dix ans à l'issue de laquelle ce maintien pourrait être revu, le changement de statut devant faire l'objet d'un accord mutuel. En cas de menace militaire imminente et manifeste contre Israël, des zones de déploiement d'urgence seraient prévues. La force internationale en serait avertie. L'Etat palestinien exercerait sa souveraineté dans son espace aérien, mais des arrangements satisferaient aux besoins opérationnels et d'entraînement d'Israël. L'Etat palestinien serait un " Etat non militarisé " : à la force internationale s'ajouterait une importante force de sécurité palestinienne chargée de la sécurité des frontières et de la dissuasion.

## Conclusion

Les relations israélo-américaines se traduisent d'abord par la constance de la politique des Etats-Unis. L'appui diplomatique n'est jamais démenti, même en cas de désaccord : les deux pays tiennent, chaque fois que leurs divergences risquent de se traduire en affrontement, à ne pas laisser s'aggraver la situation et cherchent à résoudre leurs différends par la négociation. Il en fut ainsi par exemple après 56, Israéliens et Américains veillèrent ensemble à réparer ce qui était dommageable à leurs relations dans la suite de la participation israélienne à la guerre de Suez. Il semble que les Américains et les Israéliens se sentent investis de la même mission et qu'il existe une identité totale entre leur combat respectif, a fortiori depuis les attentats de septembre 2001.

A la création d'Israël, dans le cadre de la politique du « *containment* » Washington ne faisait que valoriser les avantages du nouvel Etat, tant au point de vue de sa localisation, que de son infrastructure. Le territoire israélien pouvait être considéré comme un atout éventuel dont il pouvait tirer avantage en cas de crise internationale grave. Mais jusqu'en 56, les Etats-Unis ne semblaient pas pouvoir aller au-delà. Ils s'étaient donné pour priorité d'établir un système de sécurité régional dans le cadre de la doctrine d'endiguement et ils étaient contraints d'exclure Israël, craignant que sa participation n'entraîne la non-adhésion des pays arabes. Après la guerre de 56, plusieurs facteurs concourent à modifier le statut d'Israël dans la doctrine américaine : l'idée que l'ensemble des pays arabes n'étaient plus nécessairement acquis à l'Occident, voire que certains d'entre eux étaient tentés par le bloc soviétique. Sans chercher à signer un traité de défense mutuelle avec ce pays, ni probablement à coordonner sa politique avec lui, les Etats-Unis commencèrent à l'intégrer dans leur vision stratégique régionale : la puissance d'Israël était perçue comme pouvant servir de contrepoids au nassérisme. A condition de mener une politique modérée, l'Etat hébreu n'était plus une charge, mais un atout.

La disparition de la tension Est-Ouest a fait craindre à Israël la perte de sa position privilégiée auprès des Etats-Unis. L'entité hébraïque a alors forcé le dialogue avec une communauté palestinienne en déliquescence après l'exode et l'isolement politique de celle-ci lors de la seconde guerre du Golfe, sachant que les Palestiniens venaient de perdre leurs derniers alliés. Avec le processus de paix, de nouvelles règles concernant le jeu triangulaire

américano-israélo-arabes se sont mises en place. En effet les Israéliens ont compris que leur intérêt était de s'intégrer complètement à la région à laquelle ils appartiennent. Ce pays ne pouvant éternellement s'adosser à la puissance militaire américaine, il lui est indispensable de réaliser la paix. Ceci est d'autant plus vrai, que si Israël a gagné tous les conflits armés qui l'a opposé à ses voisins et aux Palestiniens, ils sont en train de perdre la bataille de la démographie puisque le taux de natalité est de 3 à 4 fois supérieur dans la population arabe que dans la population juive. Les Palestiniens pourraient devenir majoritaires dans l'ensemble Israël Palestine d'ici 2010. Cette paix se fera obligatoirement par la reprise de négociations avec les Palestiniens. N'oublions pas qu'il y a encore quelques décennies, chacune des deux parties niait l'existence de l'autre. Certes la paix n'est pas pour demain, en particulier les négociations ne pourront reprendre qu'une fois que la crise irakienne sera, si ce n'est résolue au moins apaisée, mais elle est en marche et finira par arriver. Les Etats-Unis auront sûrement un rôle majeur à jouer. En formant une coalition internationale avec les pays européens et arabes, ils pourraient relancer le processus de paix en cherchant un soutien de l'opinion publique pour une solution de paix impliquant l'existence de deux Etats. La solution proposée s'appuierait certainement sur les progrès réalisés de Camp David à Taba, mais aussi sur les termes de la résolution 1397 du Conseil de Sécurité des Nations Unies du 12 mars 2002.

## Annexe 1 : Cartes

### Annexe 1.1 : Plan de partage de 1947 / Frontières de 1949



### Annexe 1.2 : La guerre des six jours



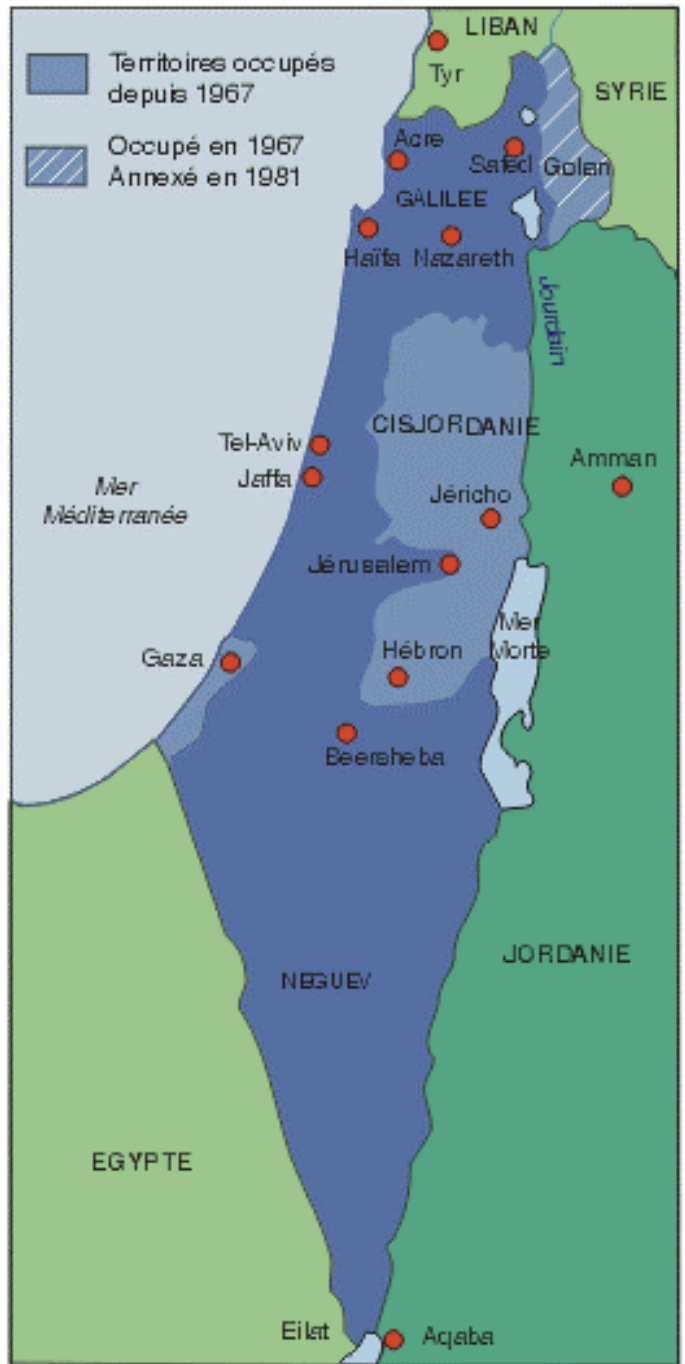
- ★ Aérodomes bombardés par les Israéliens
- ☪ Combats les plus rudes
- Avances israéliennes dans le désert du Sinaï
- Général Tal
- Général Yoff
- Général Sharon
- Territoires aux mains des forces israéliennes le 10 juin 1967

### Annexe 1.3 : Evolutions des frontières entre 1967 et maintenant

Israël avant 1967



Israël et les territoires occupés





## **Annexe 2 : Principaux textes en référence**

### **Annexe 2.1 : La Déclaration Balfour (02/11/17)**

Cher Lord Rothschild,

J'ai le plaisir de vous adresser, au nom du gouvernement de Sa Majesté, la déclaration ci-dessous de sympathie à l'adresse des aspirations sionistes, déclaration soumise au cabinet et approuvée par lui.

« Le gouvernement de Sa Majesté envisage favorablement l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif, et emploiera tous ses efforts pour faciliter la réalisation de cet objectif, étant clairement entendu que rien ne sera fait qui puisse porter atteinte ni aux droits civils et religieux des collectivités non juives existant en Palestine, ni aux droits et au statut politique dont les juifs jouissent dans tout autre pays. »

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter cette déclaration à la connaissance de la Fédération sioniste.

Arthur James Balfour

## **Annexe 2.2 : Extrait de la résolution 181 de l'O.N.U (29/11/47)**

Au mois de novembre 1947, l'Assemblée Générale des Nations unies se réunit en session spéciale pour examiner le rapport de la Commission spéciale pour la Palestine. Le 29 novembre 1947, la résolution 181 est adoptée par 33 voix pour (dont les Etats-Unis, l'U.R.S.S et la France), 13 contre (notamment tous les Etats arabes) et 10 abstentions.

L'Assemblée Générale a adopté les recommandations de la Commission pour le partage de la Palestine en deux Etats, un juif et un arabe : « [...] Les Etats indépendants arabe et juif ainsi que le régime international prévu pour la ville de Jérusalem [...] commenceront d'exister en Palestine deux mois après que l'évacuation des forces armées de la puissance mandataire aura été achevée, et en tout cas, le 1<sup>er</sup> octobre 1948 au plus tard [...]. »

### **Annexe 2.3 : La résolution 242 de l'O.N.U (22/11/67)**

Le Conseil de sécurité

Exprimant l'inquiétude que continue de lui causer la grave situation au Moyen-Orient, soulignant l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la guerre et la nécessité d'œuvrer pour une paix juste et durable permettant à chaque Etat de la région de vivre en sécurité, soulignant en outre que tous les Etats Membres, en acceptant la Charte des Nations Unies, ont contracté l'engagement d'agir conformément à l'Article 2 de la Charte,

1. Affirme que l'accomplissement des principes de la Charte exige l'instauration d'une paix juste et durable au Moyen-Orient qui devrait comprendre l'application des deux principes suivants :
  - i) Retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit ;
  - ii) Cessation de toutes assertions de belligérance ou de tous Etats de belligérance et respect et reconnaissance de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de chaque Etat de la région et de leur droit de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues à l'abri de menaces ou d'actes de force ;
  
2. Affirme en attirant la nécessité
  - i) De garantir la liberté de navigation sur les voies d'eau internationales de la région ;
  - ii) De réaliser un juste règlement du problème des réfugiés ;
  - iii) De garantir l'inviolabilité territoriale et l'indépendance politique de chaque Etat de la région, par des mesures comprenant la création de zones démilitarisées ;
  
3. Prie le Secrétaire général de désigner un représentant spécial pour se rendre au Moyen-Orient afin d'y établir et d'y maintenir des rapports avec les Etats intéressés en vue de favoriser un accord et de seconder les efforts tendant à aboutir à un règlement pacifique et accepté, conformément aux dispositions et aux principes de la présente résolution ;
  
4. Prie le Secrétaire général de présenter aussitôt que possible au Conseil de sécurité un rapport d'activité sur les efforts du représentant spécial.

Adoptée à l'unanimité à la 1382<sup>ème</sup> séance

**Annexe 2.4 : La résolution 338 de l'O.N.U (22/10/73)**

Le Conseil de sécurité

1. Demande à toutes les parties aux présents combats de cesser le feu et de mettre fin à toute activité militaire immédiatement, douze heures au plus tard après le moment de l'adoption de la présente décision, dans les positions qu'elles occupent maintenant ;
2. Demande aux parties en cause de commencer immédiatement après le cessez-le-feu l'application de la résolution 242 du Conseil de sécurité, en date du 22 novembre 1967, dans toutes ses parties ;
3. Décide que, immédiatement et en même temps que le cessez-le-feu, des négociations commenceront entre les parties en cause sous des auspices appropriés en vue d'instaurer une paix juste et durable au Moyen-Orient.

Adoptée à la 1747<sup>ème</sup> séance par 14 voix contre zéro

## **Annexe 2.5 : Les lettres de reconnaissance mutuelle (09/09/93)**

### La lettre de Yasser Arafat (09 septembre 1993)

Monsieur le Premier ministre,

La signature de la déclaration de principe marque une nouvelle ère dans l'histoire du Proche-Orient. Avec cette ferme conviction, je voudrais confirmer les engagements suivants de l'OLP :

- L'OLP reconnaît le droit de l'Etat d'Israël à vivre en paix et dans la sécurité.
- L'OLP accepte les résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité des Nations unies.
- L'OLP est engagée par le processus de paix au Proche-Orient et par une solution pacifique du conflit entre les deux parties et déclare que toutes les questions en suspens liées au statut permanent seront résolues par des négociations.
- L'OLP considère que la signature de la déclaration de principe constitue un événement historique, inaugurant une ère nouvelle de coexistence pacifique, sans violence ni actions qui mettraient en danger la paix et la stabilité. En conséquence, l'OLP renonce à l'usage du terrorisme et de tout acte de violence et exercera ses responsabilités sur tous les membres et personnels de l'OLP afin de garantir leur acceptation, de prévenir les violations et de sanctionner les contrevenants.
- Dans la perspective d'une ère nouvelle et de la signature de la déclaration de principe, et du fait de l'acceptation par les Palestiniens des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité, l'OLP affirme que les articles de la Charte palestinienne qui nient à Israël le droit à l'existence et les dispositions de la Charte qui contredisent les engagements de cette lettre sont désormais inopérants et sans validité. En conséquence, l'OLP soumettra à l'approbation formelle du Conseil national palestinien les modifications qui doivent être apportées à la Charte palestinienne.

Sincèrement,

Yasser Arafat, président de l'Organisation de libération de la Palestine.

La lettre de Yitzhalt Rabin (09 septembre 1993)

Monsieur le Président,

En réponse à votre lettre du 9 septembre 1993, je souhaite vous confirmer qu'à la lumière des engagements de l'OLP qui y figurent, le gouvernement d'Israël a décidé de reconnaître l'OLP comme le représentant du peuple palestinien et d'ouvrir des négociations avec l'OLP dans le cadre du processus de paix au Proche-Orient.

Yitzhak Rabin Premier ministre d'Israël.

## **Annexe 2.6 : La résolution 1397 de l'O.N.U (12/03/02)**

### **Le Conseil de sécurité,**

Rappelant toutes ses résolutions antérieures, et en particulier les résolutions 242 (1967) et 338 (1973),  
professant la vision d'une région où deux Etats, Israël et la Palestine, vivraient côte à côte dans des frontières sûres et reconnues et exprimant sa profonde inquiétude face à la poursuite des événements tragiques et violents survenus depuis septembre 2000, et tout spécialement face aux récents attentats et à l'augmentation du nombre de victimes,  
soulignant la nécessité pour toutes les parties concernées de garantir la sécurité des civils, soulignant aussi la nécessité de respecter les normes généralement admises du droit humanitaire international,  
saluant et encourageant les efforts diplomatiques des émissaires spéciaux des Etats-Unis, de la Fédération de Russie, de l'Union européenne, du coordinateur spécial des Nations unies, et d'autres, de contribuer à l'établissement d'une paix globale, juste et durable au Proche-Orient, saluant la contribution du prince héritier Abdallah d'Arabie saoudite,

1. exige la cessation immédiate de tout acte de violence, et notamment de toute forme de terrorisme, de provocation, d'incitation (à la violence) et de destruction ;
2. appelle les parties israélienne et palestinienne ainsi que leurs dirigeants à collaborer à l'application du plan Tenet et des recommandations du rapport Mitchell dans l'objectif d'une reprise des négociations en vue d'un règlement politique ;
3. exprime son soutien aux efforts du secrétaire général et d'autres visant à aider les parties à faire cesser la violence et à reprendre le processus de paix ;
4. décide de rester saisi de cette question.

Adoptée à la 4489<sup>ème</sup> séance par 14 voix contre zéro

### **Annexe 3 : Le processus d'Oslo**

Les accords d'Oslo représentent l'ensemble des accords conclus entre Israël et les Palestiniens pour fixer le calendrier et les règles de la mise en place progressive de l'autonomie en Cisjordanie et à Gaza, ainsi que les conditions des négociations finales sur les questions restées en suspens. Depuis la reconnaissance mutuelle entre M. Yasser Arafat et M. Itzhak Rabin en septembre 1993, plusieurs traités ont été conclus entre les deux parties, mais tous ont enregistré d'importants retards dans leur application.

#### La Déclaration de principes sur les arrangements intérimaires d'« autogouvernement »

Le Premier ministre israélien, Itzhak Rabin et M. Yasser Arafat, Président de l'OLP, signent à la Maison blanche le 13 septembre 1993 la Déclaration de principes sur les arrangements intérimaires d'autogouvernement. Le texte, négocié en secret en Norvège entre l'OLP et le gouvernement israélien, prévoit la mise en place d'une autorité intérimaire palestinienne pour une période transitoire de cinq ans menant à un arrangement permanent.

Un accord doit être signé le 13 décembre 1993 sur le retrait des troupes israéliennes de Gaza et de la zone de Jéricho - il sera finalement signé le 4 mai 1994 - et certains pouvoirs doivent être conférés aux Palestiniens (santé, éducation, affaires sociales...), qui commenceront à constituer une force de police. La juridiction du Conseil palestinien couvre la Cisjordanie et Gaza.

Certaines questions sont reportées aux négociations finales et devaient débiter au début de la troisième année de la période intérimaire : Jérusalem, les réfugiés, les frontières, les emplacements militaires et les colonies israéliennes.

### L'accord sur la bande de Gaza et la zone de Jéricho

Le retard pris par l'accord dit d'Oslo I est très important. Ce n'est que le 4 mai 1994, au Caire, que M. Yasser Arafat et M. Itzhak Rabin signent un texte sur les modalités d'application de la Déclaration du 13 septembre 1993, notamment sur le plan de retrait des forces israéliennes, et le transfert de pouvoirs limités à l'Autorité palestinienne. C'est à cette date que commence l'autonomie palestinienne qui doit s'achever le 4 mai 1999 sur un statut définitif préalablement négocié. Le 1<sup>er</sup> juillet 1994, M. Yasser Arafat arrive à Gaza.

### L'accord intérimaire sur la Cisjordanie et la bande de Gaza, dit aussi Oslo II

L'accord de Taba, dit aussi Oslo II du 28 septembre 1995, définit les échéances et les conditions de l'entrée en vigueur de l'autonomie pour la majorité des Palestiniens. Il prévoit notamment deux grandes décisions.

L'élection d'un Conseil palestinien de 82 membres (leur nombre sera porté finalement à 88) disposant de pouvoirs législatifs et exécutifs ainsi que du président du conseil. Le scrutin a lieu le 20 janvier 1996.

La division de la Cisjordanie en trois zones : A, B et C. La zone A couvre 2% de la Cisjordanie et 20% de la population. Elle est évacuée par l'armée israélienne (avant la fin de l'année 1995) et passe sous le contrôle de l'Autorité palestinienne. La zone B quant à elle, comprend 26% du territoire et la grande majorité des 450 villages palestiniens. Elle est passée partiellement sous Autorité palestinienne, mais le gouvernement israélien continue à y assumer la responsabilité de la sécurité et de la lutte contre le terrorisme. Enfin la zone C représente les 72% restants de la Cisjordanie, mais compte peu de Palestiniens (90% de la population de la Cisjordanie est en zone A ou B). Le gouvernement israélien continue à y assurer l'entière maîtrise de la zone, occupée essentiellement par des colonies.

### Le protocole d'accord sur le redéploiement dans la ville d'Hébron

Le 15 janvier 1997, l'Etat d'Israël et l'Autorité palestinienne se mettent d'accord sur le redéploiement dans la ville d'Hébron dans les dix jours de la signature du texte et sur les mesures de sécurité à mettre en place, le transfert des pouvoirs et des responsabilités civils à la partie palestinienne de la ville. Ceux concernant les Israéliens continuent à être exercés par le gouvernement militaire israélien qui contrôle un cinquième d'Hébron et protège les 400 colons installés au cœur de la ville.

### L'accord de Wye River

Signé le 23 octobre 1998 aux Etats-Unis entre M. Yasser Arafat, président de l'Autorité palestinienne, et M. Benyamin Netanyahou, Premier ministre israélien, l'accord stipule que l'Autorité doit récupérer dans les trois mois 13% supplémentaires du territoire de la Cisjordanie en échange d'une répression accrue de la part de la police palestinienne contre les mouvements hostiles à la paix. La CIA supervise le plan de « lutte contre le terrorisme ».

### L'accord de Charm el-Cheikh

Signé le 4 septembre 1999 par M. Yasser Arafat et M. Ehoud Barak, l'accord de Charm el-Cheikh redéfinit le calendrier d'application des accords de Wye River pour le retrait supplémentaire de l'armée israélienne, l'ouverture de deux « passages sûrs » entre la bande de Gaza et la Cisjordanie, la libération de prisonniers supplémentaires et l'accord définitif sur les questions restées en suspens, qui doit être conclu au plus tard le 13 septembre 2000. Le contrôle exclusif israélien sur la Cisjordanie doit être ramené de 72% à 59% du territoire. L'Autorité palestinienne, elle, doit contrôler 11% supplémentaire de la Cisjordanie. L'accord prévoit trois phases de redéploiement israélien : ces trois phases concernent la deuxième étape de retrait initialement prévue par l'accord du 28 septembre 1995, dit Oslo II. Aucune disposition de l'accord ne porte sur la troisième étape initialement prévue.

Ces trois phases se déroulent de la façon suivante : septembre 1999, transfert de 7% de la Cisjordanie de la zone C (contrôle exclusif israélien) en zone B (contrôle israélo-palestinien partagé) ; novembre 1999, transfert de 2% de la Cisjordanie de la zone B en zone A (contrôle exclusif palestinien) et 3% de la zone C en zone B ; janvier 2000, transfert de 1% de la Cisjordanie en zone C à la zone A et 5% de la zone B en zone A. Finalement, après plusieurs retards pris sur le calendrier, au terme de la signature du dernier retrait israélien en mars 2000, la répartition en Cisjordanie est la suivante : zone A, 18% ; zone B, 22% ; zone C, 60%.

### Le sommet de Camp David

Entre le 11 et le 24 juillet 2000 se tient à Camp David, un sommet entre le Président américain Bill Clinton, le Premier ministre israélien Ehoud Barak et le Président de l'Autorité palestinienne Yasser Arafat. L'objectif est d'arriver à un accord sur le statut final des territoires palestiniens occupés par Israël depuis juin 1967. Les dossiers sont très épineux (statut final, frontières, Jérusalem, le droit au retour des réfugiés palestiniens, l'eau), de nombreuses divergences opposent les points de vue palestinien et israélien, notamment sur Jérusalem, et empêchent la signature d'un accord de paix. Mais à l'issue du sommet les deux parties déclarent s'engager « à poursuivre leurs efforts pour conclure le plus tôt possible un accord sur tous les dossiers liés au statut permanent ».

## **Annexe 4 : Bibliographie**

### LIVRES

ISRAËL ET LES ETATS-UNIS ou les fondements d'une doctrine stratégique

Camille Mansour

ARMAND COLIN 1995

LES 100 PORTES DU PROCHE-ORIENT

Alain Gresh – Dominique Vidal

EDITION DE L'ATELIER 1996

STRATEGIES AMERICAINES POUR LE MOYEN-ORIENT

Fouad Nohra

EDITION AL-BOURAQ 1999

LE MONDE ARABE ET ISRAEL AUJOURD'HUI

Catherine Kaminsky – Simon Kreck

PRESSES UNIVERSITAIRES 1999

PALESTINE (S) Les déchirures

Valérie Féron

EDITION DU FELIN 2001

UN SIECLE POUR RIEN. Le Moyen-Orient arabe de l'Empire ottoman à l'empire américain

Jean Lacouture, Ghassan Tuéni, Gérard D. Khoury

ALBIN MICHEL 2002

REVUES

L'ETAT PALESTINIEN OU L'INTERMINABLE NEGOCIATION ?

Emad Awwad

DEFENSE NATIONALE Février 1999

LES ETATS-UNIS ET LA MEDITERRANEE

Mustapha Benchenane

DEFENSE NATIONALE Avril 2002

ISRAEL-PALESTINE : LE REVE EVANOUI

Marc Bonnefous

DEFENSE NATIONALE Novembre 2002

LE CHAUDRON IDENTITAIRE

Virginie Sandrock

ARMEES D'AUJOURD'HUI Octobre 2002

LA DEUXIEME INTIFADA

François-Xavier Trégan

LA DOCUMENTATION FRANCAISE Août 2002

ETATS-UNIS/ISRAEL : Une alliance à toute épreuve

Emmanuel Halperin

POLITIQUE INTERNATIONALE Hivers 2002-2003

## INTERNET

Les propositions du Président Clinton pour un accord de paix

[http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier\\_actualite/crise\\_moyenorient/clinton.shtml](http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier_actualite/crise_moyenorient/clinton.shtml)

La bande de Gaza et la Cisjordanie

[http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier\\_actualite/crise\\_moyenorient/gaza.htm](http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier_actualite/crise_moyenorient/gaza.htm)

Jérusalem

[http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier\\_actualite/crise\\_moyenorient/Jerusalem.htm](http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier_actualite/crise_moyenorient/Jerusalem.htm)

Israël

[http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier\\_actualite/crise\\_moyenorient/israel.htm](http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier_actualite/crise_moyenorient/israel.htm)

Questions à Alain Dieckhoff

[http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier\\_actualite/crise\\_moyenorient/questions.shtml](http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier_actualite/crise_moyenorient/questions.shtml)

Israël – Palestine : chronologie 1947 – 2001

[http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier\\_actualite/crise\\_moyenorient/chrono.shtml](http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossier_actualite/crise_moyenorient/chrono.shtml)

Les lettres de reconnaissance mutuelle entre Israël et l'OLP

<http://www.obsarm.org/main/recherche-cdrpc.htm>

Jordanie actualités 1994

[http://fr.encyclopedia.yahoo.com/articles/jb/jb\\_2515\\_p0.html](http://fr.encyclopedia.yahoo.com/articles/jb/jb_2515_p0.html)

Discours de George W. Bush de juin 2002

[http://www.proche-orient.info/xjournal\\_pol\\_der\\_heure.php3?id\\_article=2224](http://www.proche-orient.info/xjournal_pol_der_heure.php3?id_article=2224)

Un siècle de relations Israël Etats-Unis

[http://www.proche-orient.info/xdossier\\_article.php3?id\\_article=3585](http://www.proche-orient.info/xdossier_article.php3?id_article=3585)

La déclaration Balfour

[http://www.proche-orient.info/xdocument\\_txt.php3?id\\_article=12](http://www.proche-orient.info/xdocument_txt.php3?id_article=12)

La résolution de l'ONU 181

[http://www.proche-orient.info/xdocument\\_txt.php3?id\\_article=292](http://www.proche-orient.info/xdocument_txt.php3?id_article=292)

La résolution de l'ONU 242

[http://www.proche-orient.info/xdocument\\_txt.php3?id\\_article=23](http://www.proche-orient.info/xdocument_txt.php3?id_article=23)

La résolution de l'ONU 338

[http://www.proche-orient.info/xdocument\\_txt.php3?id\\_article=295](http://www.proche-orient.info/xdocument_txt.php3?id_article=295)

Chronologie de la deuxième Intifada (2000 – 2001)

<http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/chronointifada2part1>

Chronologie de la deuxième Intifada (2002)

<http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/chronointifada2part2>

Les questions en suspens

<http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/dossiersuspens>

La paix maintenant

<http://www.monde-diplomatique.fr/2002/04/Ramont/16329>

Le partage de la Palestine de 1947 à 1949

<http://www.monde-diplomatique.fr/cartes/procheorient1949>

La guerre des six jours (1967)

<http://www.monde-diplomatique.fr/cartes/procheorient1967>

La résolution de l'ONU 1397

<http://www.lemonde.fr/article/0,5987,3218--266488-,00.html>

## Table des matières

<b>Introduction .....</b>	<b>1</b>
<b>1 La naissance d'Israël : une existence menacée .....</b>	<b>2</b>
1.1 La communauté juive américaine.....	2
1.1.1 L'a priori favorable du peuple américain.....	2
1.1.2 Les premiers mouvements sionistes aux USA .....	3
1.1.3 Le lobby juif .....	3
1.2 La création d'Israël.....	5
1.2.1 L'indépendance israélienne.....	5
1.2.2 Des relations diplomatiques difficiles .....	6
1.3 La lutte des USA contre le communisme .....	7
1.3.1 Le choix de préserver les pays arabes .....	7
1.3.2 La crise de Suez.....	8
1.4 Une alliance équilibrée .....	9
1.4.1 L'évolution du contexte international .....	9
1.4.2 La présidence démocrate au pouvoir .....	10
1.4.3 L'évolution de l'aide américaine .....	10
1.5 La guerre des six jours.....	12
1.5.1 Le conflit .....	12
1.5.2 L'impuissance américaine.....	13
<b>2 La marche vers la paix extérieure : l'officialisation de l'existence d'Israël .....</b>	<b>14</b>
2.1 La guerre du Kippour .....	14
2.1.1 Une victoire difficile.....	14
2.1.2 La poussée du monde arabe.....	15
2.1.3 Les pressions subies par les USA .....	16
2.2 La politique "des petits pas" .....	18
2.2.1 Des débuts infructueux .....	18

2.2.2	Les premiers succès .....	19
2.2.3	Le mémorandum de 1975 .....	19
2.3	Camp David .....	20
2.3.1	Un contexte favorable.....	20
2.3.2	La déclaration conjointe USA-URSS .....	20
2.3.3	La signature de l'accord .....	21
2.3.4	Israël reprend ses distances .....	21
2.3.5	Le mémorandum de 1981 .....	22
2.4	Les relations avec la Syrie .....	23
2.4.1	Paix en Galilée.....	23
2.4.2	La paix presque trouvée.....	24
2.5	La paix avec la Jordanie .....	25
<b>3</b>	<b>Le processus de paix d'Oslo : l'intégration d'Israël au Proche-Orient.....</b>	<b>27</b>
3.1	Un climat propice .....	27
3.1.1	L'évolution géostratégique.....	28
3.1.2	Une impasse d'où sortir .....	29
3.1.3	Les USA en tant médiateur.....	29
3.2	Les accords d'Oslo .....	30
3.2.1	La signature .....	30
3.2.2	Le déroulement "heureux" du processus .....	31
3.3	Le ralentissement du processus de paix.....	32
3.3.1	Le nouvel homme fort d'Israël.....	32
3.3.2	Les tentatives de sauvetage de la paix .....	33
3.3.3	Un faux espoir de reprise du processus .....	34
3.4	La mise au point mort du processus de paix.....	35
3.4.1	Les nouveaux hommes en place .....	35
3.4.2	Les problèmes non résolus .....	37
3.5	Les bases pour les futures négociations.....	37
	<b>Conclusion .....</b>	<b>39</b>

<b>Annexe 1 : Cartes.....</b>	<b>41</b>
Annexe 1.1 : Plan de partage de 1947 / Frontières de 1949.....	41
Annexe 1.2 : La guerre des six jours.....	42
Annexe 1.3 : Evolutions des frontières entre 1967 et maintenant .....	43
Annexe 1.4 : La bande de Gaza, la Cisjordanie et Jérusalem .....	44
<b>Annexe 2 : Principaux textes en référence .....</b>	<b>45</b>
Annexe 2.1 : La Déclaration Balfour (02/11/17) .....	45
Annexe 2.2 : Extrait de la résolution 181 de l'O.N.U (29/11/47) .....	46
Annexe 2.3 : La résolution 242 de l'O.N.U (22/11/67).....	47
Annexe 2.4 : La résolution 338 de l'O.N.U (22/10/73).....	48
Annexe 2.5 : Les lettres de reconnaissance mutuelle (09/09/93).....	49
Annexe 2.6 : La résolution 1397 de l'O.N.U (12/03/02).....	51
<b>Annexe 3 : Le processus d'Oslo.....</b>	<b>52</b>
<b>Annexe 4 : Bibliographie.....</b>	<b>56</b>