

LES CAHIERS DE L'IFRI 22

LE COUPLE SYRO-LIBANAIS
DANS LE PROCESSUS DE PAIX

Table des matières

Introduction	p. 7
<i>May Chartouni-Dubarry</i>	
Le triangle syro-libano-israélien : scénarios de crise	p. 11
État des lieux	p. 13
Les scénarios	p. 20
Conclusion	p. 35
<i>May Chartouni-Dubarry</i>	
Scénarios syriens : processus de paix, changements internes et relations avec le Liban	p. 37
« Ni guerre, ni paix »	p. 38
Le scénario de la paix : en cas d'accord syro-israélien...	p. 45
Le facteur « Assad » : quelques mots sur l'enjeu de la succession...	p. 52
L'Europe et la Syrie : assister pour réformer	p. 55
<i>Volker Perthes</i>	
Le Liban et le couple syro-libanais dans le processus de paix. Horizons incertains	p. 57
Le Liban entre blocage régional et abdication diplomatique	p. 58
Le couple syro-libanais isolé	p. 60
Hypothèques et viabilité du politique au Liban	p. 62
L'économique, entre déperditions et potentialités	p. 69
Le Liban et l'intégration régionale	p. 73
Conclusion : l'avenir du couple syro-libanais	p. 74
<i>Joseph Bahout</i>	

Introduction

*May Chartouni-Dubarry**

Scellé juridiquement par le traité de fraternité, de coopération et de coordination de 1991, le type d'alliance soudant la Syrie au Liban n'a pas d'équivalent dans le reste de la région. Tout en établissant une égalité totale entre les droits et les devoirs des deux États et en réaffirmant le caractère intangible de leur souveraineté, ce traité a transformé de facto le pays du Cèdre en vassal de son puissant protecteur syrien. La conclusion de toute une série d'accords-cadres, dans les domaines de la sécurité et de la défense, de l'économie, de la culture et de l'éducation, a, en l'espace de six ans, tissé un réseau de liens quasi organiques entre les deux États, quoique profondément asymétriques. Ce processus de « tutellisation » accéléré et sa quasi-banalisation au regard de la communauté internationale posent sur le moyen et plus long termes la question de l'évolution et de la durabilité du « couple syro-libanais ».

Fruit d'un contexte géostratégique régional et international exceptionnel – la guerre du Golfe et le choix syrien de se joindre à la coalition contre l'Irak –, ce couple peut-il survivre à une recomposition des équilibres que le processus de paix, avec ses avancées comme ses reculs, ne manquera pas de produire tant au niveau interne qu'externe ? Ou bien alors la « pax syriana » a-t-elle acquis une dynamique propre qui la soustrait aux fluctuations de l'environnement régional ? Plus concrètement, la carte libanaise constitue-t-elle aujourd'hui un acquis irréversible pour Damas dans le cadre de ses ambitions de puissance régionale ou bien reste-t-elle étroitement liée à l'issue des négociations syro-libano-israéliennes ? Celles-ci n'ont dès le départ réservé au Liban aucun espace en tant qu'acteur. Enjeu du bras de fer syro-israélien, au même titre que le Golan, le devenir politique de ce pays reste en tout état de cause ajourné jusqu'à l'issue du processus. L'impasse du processus de paix et le gel depuis mars 1996 du volet syro-israélien ont enfermé ce couple dans une situation de statu quo dont la principale caractéristique est son imbrication de plus en plus étroite dans le « triangle syro-israélo-libanais ». Autrement dit,

* Chargée de recherche à l'Institut français des relations internationales.

L'auteur tient à exprimer sa reconnaissance à Brigitte Pennaguer pour son assistance éditoriale.

l'avenir du couple syro-libanais est une partie qui se joue à trois. La balle d'un déblocage des négociations est aujourd'hui dans le camp israélien du fait de l'intransigeance du gouvernement actuel.

Cet ouvrage tente d'examiner, de façon prospective et en fonction des scénarios les plus pertinents, l'évolution probable à moyen terme du couple syro-libanais et de son fonctionnement sur les plans politique, stratégique et économique. L'axe commun aux contributions rassemblées ici est d'évaluer à travers trois perspectives spécifiques – israélienne, syrienne et libanaise – la probabilité de réalisation de tel ou tel scénario. Ces scénarios sont de deux ordres, avec des variantes intermédiaires : maintien du statu quo avec les risques d'escalade et de confrontation, ou relance et aboutissement du processus de paix.

Cette étude vise donc à tester la pertinence du lien, communément établi, entre l'avènement de la paix et le desserrement de l'étau syrien sur le Liban. Si une prolongation du statu quo semble aujourd'hui contribuer très largement à pérenniser et à légitimer l'emprise syrienne, un déblocage des négociations israélo-syriennes pose très clairement la question de la viabilité politique, économique et stratégique du Liban de Taëf dans un Moyen-Orient pacifié, et les incidences que cette insertion régionale ne manquera pas d'avoir sur la nature de ses relations avec la Syrie.

De la même manière, cette étude interroge la validité de la thèse selon laquelle la fin du conflit israélo-arabe et l'instauration du « Nouveau Moyen-Orient » correspondront à un affaiblissement stratégique de la Syrie sur le plan régional et notamment au Liban, alors que la situation de « ni guerre, ni paix » lui permet de continuer à monnayer son rôle dans le conflit israélo-arabe, notamment auprès des pays arabes du Golfe, des États-Unis et de l'Union européenne. Dans les deux cas de figure, quelle en sera l'interaction avec la situation interne en Syrie : les rouages et la légitimité du pouvoir, la question de la succession, le rôle des militaires, les réformes économiques, en un mot sur la stabilité de la Syrie ?

L'accent est également mis sur l'insertion à moyen terme de ce tandem dans les dynamiques régionales : l'évolution des relations syro-iraniennes, le rôle des États-Unis, de l'Europe et de la France, et surtout les perceptions et stratégies israéliennes vis-à-vis du couple syro-libanais.

Les scénarios identifiés, à travers les trois articles, sont ceux qui déterminent une configuration spécifique du triangle syro-libano-israélien, avec ses prolongements directs sur la position spécifique de chacun des trois acteurs, sur l'avenir du couple syro-libanais sans oublier ses implications régionales et internationales propres. Il va sans dire que, pour être crédibles et utiles, ces projections doivent être prises avec toutes les précautions d'usage propres à ce type d'exercice. Ces catégories ne sont ni figées, ni exclusives, elles comportent nécessairement des variantes intermédiaires. En outre, le caractère volatil de cette région induit une part d'impondérable qui peut infirmer certaines des conclusions de l'étude. En dehors de la « clef » interne israélienne, les deux variables qui peuvent perturber le jeu des scénarios ainsi construits sont d'une part la question de la succession brutale en Syrie, et d'autre part un retrait israélien unilatéral du Liban-sud ; le Liban-sud qui reste le lieu par lequel une guerre syro-israélienne, pour improbable qu'elle soit, peut arriver...

Le triangle syro-libano-israélien : scénarios de crise

*May Chartouni-Dubarry**

C'est devenu presque une tradition : chaque premier ministre en Israël entame sa législature en relançant l'option « Le Liban d'abord ». Dès son élection et la formation de son gouvernement en juin 1996, Benyamin Netanyahou a tenté de négocier via les Syriens un retrait israélien unilatéral du Liban-sud assorti de garanties de sécurité draconiennes, sans offrir aucune contrepartie sur le Golan, si ce n'est une vague promesse d'une réouverture des négociations syro-israéliennes interrompues en mars 1996. Manœuvre tactique de la part d'un gouvernement qui a annoncé haut et fort sa détermination de ne céder aucun pouce du Golan ou prélude à un revirement de stratégie par rapport à la politique suivie par les travaillistes sous Itzhak Rabin puis Shimon Pérès, avec l'aval à peine déguisé des Américains, et qui n'envisageait de règlement au Liban-sud que dans le cadre d'un accord de paix global avec la Syrie ?

Un an et demi après l'arrivée de l'équipe de Benyamin Netanyahou au pouvoir, l'option « Le Liban d'abord » semble avoir fait long feu. Cet écran de fumée s'est rapidement dissipé : le Liban n'est pas plus une priorité pour le présent gouvernement qu'il ne l'a été pour son prédécesseur. Loin de marquer une rupture avec la politique libanaise suivie par l'État hébreu depuis l'instauration de la zone de sécurité au sud Liban en 1985, cette initiative ressemble davantage à une manœuvre tactique visant tout à la fois à « tester » l'acteur syrien, à montrer à l'opinion publique israélienne que le gouvernement tente de trouver une issue à l'inextricable problème libanais et à rectifier auprès de la communauté internationale une image négative de fossoyeur politique et juridique du processus de paix en se déclarant prêt à se conformer « sous certaines conditions » à la légalité onusienne, en l'occurrence à la résolution 425¹. Ces « conditions » – un redéploiement progressif à négocier contre des garanties de la part de l'État libanais de désarmer la résistance libanaise et l'ouverture de négociations de paix

* Chargée de recherche à l'Institut français des relations internationales.

1. La résolution 425 du 19 mars 1978, adoptée à l'unanimité par le Conseil de sécurité de l'ONU, exige d'Israël qu'il cesse « *immédiatement son action militaire contre l'intégrité territoriale du Liban, et qu'il retire sans délais ses forces du territoire libanais* ».

séparées avec l'État hébreu – reproduisent dans leur formulation générale le schéma du traité israélo-libanais avorté du 17 mai 1983, qui, quinze ans plus tard, fait figure d'anathème pour le couple syro-libanais qui s'est formé à l'issue des accords de Taëf en 1989².

Fait significatif, l'option « Le Liban d'abord » omettait délibérément de faire mention d'un retrait simultané du Golan. Au contraire, cette « ouverture » en direction du Liban s'accompagnait d'une volonté claire de clore les négociations syro-israéliennes, voire d'en annuler tous les acquis et les avancées, en niant formellement qu'un quelconque engagement formel ait été pris par Itzhak Rabin dès 1994 concernant le principe d'un retrait du Golan. Selon Benyamin Netanyahou, il ne s'agirait là que d'« hypothèses » parmi d'autres posées sur la table de négociations. Le gouvernement actuel ne s'estime donc ni politiquement, ni juridiquement lié par des promesses ou engagements qui n'ont fait l'objet de documents écrits, signés et ratifiés. Dès juin 1996, le Premier ministre exprimait cette position sans ambiguïté : « *Le gouvernement considère le plateau du Golan comme vital à la sécurité de l'État ; le principe de la souveraineté israélienne sur le Golan est à la base de toute forme d'accord avec la Syrie* ». En même temps qu'il fermait la porte à toute négociation avec Damas, celui-ci demandait donc implicitement aux Syriens de l'aider à s'extirper du borbier libanais.

Alors que le gouvernement précédent avait totalement avalisé le principe de la « concomitance des deux volets », syrien et libanais, Benyamin Netanyahou lançait un véritable défi à la Syrie en tentant de dissocier les deux occupations du Golan et du Liban-sud. Si cette manœuvre était diplomatiquement prévisible, en revanche ce qui est plus étonnant depuis le retour au pouvoir du Likoud, c'est la prudence certaine dont il fait preuve dans sa gestion de la politique libanaise. Cette retenue contraste avec le discours musclé tenu tant à l'égard de la Syrie ou de l'Iran, coparrains du Hezbollah, qu'à l'égard de l'État libanais menacé et sommé quotidiennement de se comporter en acteur souverain et d'étendre son autorité sur l'ensemble de son territoire faute de s'attirer les foudres de la puissante machine militaire israélienne.

Alors que l'on aurait pu en toute logique, dans un contexte non plus de gel mais de régression du processus de paix, s'attendre à une « réactivation » des options

2. Sur les accords de Taëf, leurs implications internes et externes pour le Liban, voir May Chartouni-Dubarry, *Liban : les défis de la paix*, Centre d'études de défense, Bruxelles, n° 44, mai 1994.

militaires israéliennes notamment au Liban, c'est l'inverse qui prévaut sur le terrain. Non que le Sud meurtri par plus d'un quart de siècle de guerre, dite de « faible intensité », connaisse une période de répit. Mais le bilan plus que mitigé de la dernière opération israélienne en territoire libanais, appelée « Raisins de la colère », a contribué avant même la victoire électorale de Benyamin Netanyahou à un rétrécissement des options israéliennes au Liban. En effet, le nouveau premier ministre hérite d'une situation ingérable au Liban-sud que son intransigeance vis-à-vis de la Syrie ne fait qu'accroître.

Le triangle syro-libano-israélien s'est rigidifié selon un schéma désormais bien connu où le Liban, bien que reconnu aux termes des accords de Taëf comme un État pleinement souverain, demeure le théâtre central où s'affrontent les deux acteurs syrien et israélien. Si cette configuration triangulaire n'a rien de bien nouveau, en revanche, les paramètres en ont été substantiellement modifiés par rapport au *modus vivendi* syro-israélien instauré au lendemain du redéploiement israélien de 1985. Au « dialogue de la dissuasion » dont la principale vertu avait été de prévenir tout risque d'escalade incontrôlé entre les deux armées présentes sur le sol libanais, s'est substitué un déséquilibre stratégique notable au détriment de la partie israélienne. Le piège du Liban-sud s'est refermé sur l'État hébreu : aucune option militaire ne semble viable et une issue politique est plus que jamais fonction de la volonté syrienne.

Cet article se situe précisément à ce tournant. Il vise à apporter un éclairage prospectif sur l'évolution, à moyen terme – dans les six ans à venir – de ce triangle syro-libano-israélien en fonction des scénarios qui nous semblent les plus plausibles. L'analyse de la configuration actuelle, les enjeux du volet syro-israélien du processus de paix et l'imbrication étroite du couple syro-libanais dans les dynamiques de ce triangle serviront de canevas à ces scénarios de crise.

État des lieux

Historique et enjeux des négociations

L'année 1994 constitue probablement un tournant dans les négociations syro-israéliennes qui piétinaient depuis le lancement du processus de paix à Madrid en octobre 1991. Trois événements majeurs vont contribuer à en relancer la dynamique : la rencontre à Genève entre Hafez al-Assad et le président Clinton au

cours de laquelle le président syrien exprime officiellement son engagement pour la paix ; l'acceptation en juillet 1994 par Itzhak Rabin (jamais confirmée officiellement) du principe d'un retrait israélien du Golan jusqu'aux lignes du 4 juin 1967³ ; et la signature de l'accord de paix jordano-israélien qui donne à la partie israélienne les coudées plus franches pour avancer sur le volet syrien. La définition de la position israélienne, résumée par la formule de Itzhak Rabin devenue célèbre depuis « la profondeur du retrait (du Golan) sera proportionnelle à la profondeur de la paix », a permis de lever toute ambiguïté sur la reconnaissance par la partie israélienne de la résolution 242 des Nations unies comme la base des négociations de paix avec la Syrie. Itzhak Rabin a ainsi donné satisfaction à Hafez al-Assad qui exigeait comme point de départ des négociations un engagement israélien ferme sur un retrait total du Golan. Dès le départ, il était clair que Hafez al-Assad n'accepterait pas moins que ce que Anouar al-Sadate avait obtenu. La rétrocession du Golan dans sa totalité constitue un objectif vital pour le président syrien pour des raisons symboliques et de légitimité – réparer l'honneur perdu de la défaite de 1967 alors qu'il était ministre de la Défense. La partie israélienne voulait compenser la perte du Golan par des mesures de sécurité drastiques, seul moyen d'obtenir l'adhésion de l'opinion publique israélienne à un accord de paix avec la Syrie. La normalisation devait en outre être pleine et entière : ouverture des frontières, libre circulation des hommes et des biens, échange d'ambassades... Mais ce sont véritablement les pourparlers engagés à Maryland, de décembre 1995 à février 1996, qui ont permis d'avancer sur les quatre dossiers litigieux : l'étendue du retrait, les arrangements de sécurité, la normalisation des relations, et le calendrier de mise en œuvre. Les discussions avaient comme base un document de travail élaboré et rédigé par les Américains, intitulé « Objectifs et principes des arrangements de sécurité » (*Aims and Principles of Security Arrangements*) qui réaffirme le principe selon lequel la sécurité de l'une des deux parties ne doit pas être aux dépens de la sécurité de l'autre partie.

En l'espace de quelques mois à peine, Israéliens et Syriens auraient accompli des progrès fulgurants dans leur marche vers la paix. Une nouvelle ère allait s'ouvrir pour la région grâce à la « clef » syrienne sans laquelle il n'y a pas de paix globale viable au Moyen-Orient. L'État hébreu allait pouvoir consolider les acquis obtenus sur les autres volets du processus de paix et se désengager progressivement du

3. Sur le différend territorial, le litige entre les frontières internationales qui sont celles des mandats et les « lignes » du 4 juin 1967 porte sur quelques centaines de mètres seulement mais qui donnent aux Syriens un accès au lac de Tibériade. L'enjeu de l'eau est là tout aussi important que celui du territoire.

Liban-sud. L'un des principaux objectifs israéliens était bien entendu de s'extirper de ce triangle infernal dans lequel l'état de guerre froide avec la Syrie l'avait enfermé au Liban-sud. Mais l'année 1996 ne sera pas celle de la paix syro-israélienne. Nous examinerons plus loin les perceptions et les interprétations syriennes et israéliennes de ce « rendez-vous manqué » avec l'histoire. Mais ce court épisode des négociations avortées est riche d'enseignements quant à la mécanique de fonctionnement de ce triangle. En effet, alors que la Syrie gère son couple avec le Liban sur la base de la concomitance et l'indissociabilité des deux volets, la partie libanaise a brillé par son absence avant de disparaître complètement du paysage des négociations. Il est vrai qu'en s'accrochant avec entêtement à l'application inconditionnelle de la résolution 425, la délégation libanaise s'est engagée, dès l'ouverture du processus à Madrid en 1991, dans un dialogue de sourds avec les représentants israéliens qui refusaient de négocier sur la base d'une résolution qui n'offre, selon eux, aucune garantie de sécurité pour l'État hébreu⁴. Mais l'explication de l'inexistence des négociations libano-israéliennes réside ailleurs. Au moment où les pourparlers syro-israéliens démarrent sur des bases encore incertaines, le Liban – et non sa partie sud – constitue paradoxalement le seul point non litigieux entre les deux parties. Les projets grandioses du tandem Begin/Sharon au pays du Cèdre ne constituent plus aujourd'hui qu'une parenthèse amère dans une politique qui, depuis l'entrée des troupes syriennes au Liban en 1976, s'est appuyée avec constance sur le « dialogue de la dissuasion » entre Damas et Tel-Aviv. Au-delà de ses aspects techniques, ce *modus vivendi* était bâti sur une reconnaissance mutuelle par ces deux puissances d'intérêts de sécurité vitaux dans ce pays⁵. Loué par les uns pour sa fonction stabilisatrice, dénoncé par les autres pour son cynisme à l'égard d'un pays réduit à n'être plus qu'une zone-tampon, cet accord a été sérieusement menacé par l'opération « Paix en Galilée » en 1982 dont l'un des objectifs majeurs était d'éliminer toute présence syrienne du Liban en y installant un État dominé par les maronites et allié d'Israël. Le redéploiement israélien en 1985 renouait avec la politique libanaise suivie par l'État hébreu dans les années 70 privilégiant le maintien du statu quo dans les relations avec Damas et limitant le champ de son intervention à la zone de sécurité qu'elle a établie depuis dans le sud du Liban.

4. Voir, dans cette même étude, l'analyse de Joseph Bahout.

5. Conclu en 1976, cet arrangement fixe des « lignes rouges » que Syriens et Israéliens s'engagent à respecter scrupuleusement : ainsi, la Syrie s'engagea premièrement à ne pas envoyer des troupes au-delà de cette ligne allant de Saïda à Rachaya en passant par Jezzine, deuxièmement à ne pas déployer des missiles de croisières et troisièmement à ne pas se servir de son aviation au Liban.

La réalité stratégique du couple syro-libanais n'a pas constitué – et ne constituera pas – un obstacle dans les négociations syro-israéliennes. Résignés et même soulagés pour certains d'une prise en charge syrienne du Liban, les Israéliens soutiennent dans leur quasi-unanimité l'option d'un retrait conditionnel du Liban-sud qui renforcerait la sécurité de la frontière nord de l'État hébreu. L'un des leitmotivs des responsables politiques et des représentants de l'intelligentsia est qu'Israël n'a aucune visée territoriale ou revendication idéologique au Liban et particulièrement dans sa partie sud. L'autre réalité est le sentiment mélangé de désillusion, d'amertume et de ressentiment à l'égard des Libanais et plus particulièrement des maronites. David Kimche, qui a pris une part active aux négociations israélo-libanaises et à l'élaboration du traité avorté du 17 mai 1983, parle de terrible déception⁶ alors que Yossi Olmert⁷, avec beaucoup moins de distance et de retenue, affirme qu'aucun Libanais, qu'il soit chrétien ou musulman, ne mérite que lui soit versé une seule goutte de sang israélien.

À propos de l'opportunité manquée...

La version syrienne la plus élaborée et la plus détaillée en est fournie par le principal négociateur syrien, ambassadeur de Syrie à Washington, Walid al-Moualem⁸. La responsabilité de l'échec des pourparlers de Wye Plantation est rejetée sur la partie israélienne et plus spécifiquement sur Shimon Pérès qui a décidé, dans la foulée, la suspension des négociations, l'organisation d'élections anticipées et le déclenchement d'une vaste offensive au Liban en avril 1996.

Selon l'ambassadeur syrien, Itzhak Rabin et Shimon Pérès avaient chacun leur style et obéissaient à un rythme de négociations différent. Le premier était méfiant, réticent, avançait prudemment et à petits pas. Devenu Premier ministre, Shimon Pérès était mû par un sentiment d'urgence. Il désirait entrer en campagne électorale avec un accord syro-israélien clefs en main. Les deux pierres d'achoppement sur lesquelles butait l'accord final étaient liées aux arrangements en matière de sécurité et à la nature de la « normalisation ». Les exigences israéliennes en matière de

6. Entretien conduit pour l'auteur le 15 juillet 1997 : « *Lebanon has become a dirty word in Israel* ».

7. Entretien du 13 juillet 1997. Yossi Olmert, frère du maire de Jérusalem et farouche opposant de Bibi au sein du Likoud, aurait été, selon ses propres dires, l'un des artisans de la zone de sécurité au Liban-sud. Il a même estimé que les Libanais n'avaient eu que ce qu'ils méritaient (faisant allusion aux quinze années de guerre civile).

8. Walid al-Moualem (interview), « Fresh Light on the Syrian-Israeli Peace Negotiations », *Journal of Palestine Studies*, vol. XXVI, n° 2, hiver 1997, p. 81-94.

sécurité étaient jugées inacceptables pour les Syriens qui réclamaient l'application du principe de symétrie concernant les postes de surveillance avancés et les zones démilitarisées. Sur le dossier de la normalisation, les Syriens opposaient à la vision israélienne d'une « paix chaude », une normalisation graduelle, en faisant prévaloir qu'il est encore prématuré pour l'opinion publique syrienne d'assimiler et d'accepter un passage brutal d'une situation de guerre à une situation de paix. Sur le volet du retrait du Golan et de sa profondeur, Walid al-Moualem et le président Assad lui-même ont affirmé que les Israéliens, conformément à la condition posée par les Syriens comme préalable à la poursuite des négociations, s'étaient dès 1994 engagés sur le principe d'un retrait jusqu'aux lignes du 4 juin 1967.

Si l'on a une version monolithique prévisible en Syrie, les Israéliens en revanche sont partagés sur l'interprétation et les implications de cette opportunité manquée. Le débat oppose ceux qui croient que la paix était une option stratégique réelle pour la Syrie à ceux qui restent convaincus que les objectifs de Hafez al-Assad, une situation de non-belligérance, étaient fondamentalement différents de la paix telle que la conçoivent les Israéliens. Pour les tenants de la première thèse, un accord sous la forme d'une « Déclaration de principes » était sur le point d'être conclu⁹. L'opportunité manquée serait due à une erreur de calcul de la part du président Assad qui n'a pas voulu comprendre et entendre qu'il était de sa tâche de convaincre l'opinion publique israélienne, très réticente et en majorité encore opposée à un retrait total du Golan¹⁰, de son engagement réel pour la paix. Une rencontre au sommet avec Shimon Pérès aurait contribué à créer une dynamique propre. En refusant d'effectuer ce geste symbolique en direction des Israéliens, il aurait contraint celui-ci à suspendre les négociations et à provoquer des élections anticipées¹¹. Pour les tenants de l'autre thèse, le président syrien a fondamentalement peur de la paix en raison de ses implications sur la stabilité du régime et sur le poids stratégique régional de la Syrie. Son adhésion au processus de Madrid et au principe de « La terre contre la paix » n'aurait été qu'une manœuvre tactique pour empocher les dividendes que lui valait en soi sa posture de

9. Entretien conduit pour l'auteur avec Zeev Maoz, le 15 juillet 1997, alors directeur du Jaffe Center for Strategic Studies. Se basant sur des sources fiables, il soutient qu'Israël et la Syrie étaient très proches d'un règlement.

10. En dépit d'une évolution significative au cours des trente dernières années en faveur d'une restitution partielle du Golan contre des garanties de sécurité adéquates. Voir Asher Arian, *Israeli Public Opinion on National Security*, 1997, Jaffe Center for Strategic Studies, avril 1997.

11. Selon Shimon Pérès, Hafez al-Assad aurait accepté le principe d'une rencontre mais aurait refusé de fixer une date. Entretien avec Shimon Pérès, le 17 juillet 1997.

négociation. À l'inverse, la paix aurait à terme contribué à la « banalisation » de l'acteur syrien en réduisant considérablement sa valeur stratégique.

L'un des enjeux du débat porte, comme de coutume en Israël, sur la personnalité de Hafez al-Assad. De plus en plus de voix s'élèvent qui considèrent que le président syrien constitue un obstacle à la paix et qu'Israël devrait attendre l'après-Assad avant de relancer un quelconque processus de négociations avec la Syrie. Certaines figures traditionnelles du Likoud, tel Yossi Olmert, mettent en cause la légendaire habileté politique et manœuvrière du président syrien en affirmant que celui-ci n'a jamais su transformer les « cartes » dont il disposait en atouts tangibles. De l'autre côté du spectre politique, des personnalités telles que Itamar Rabinovitch, principal négociateur et fin connaisseur des questions syriennes, ne disent pas autre chose en qualifiant Hafez al-Assad d'« homme du passé », foncièrement conservateur et qui n'a jamais réussi à bien saisir les réalités de la société et de la politique israéliennes.

Personne n'est en mesure aujourd'hui de confirmer ou d'infirmer la thèse courante selon laquelle *si* Shimon Pérès avait remporté les élections, une « Déclaration de principes » aurait été signée en l'espace de quelques mois, prélude à un accord de paix global. Rétrospectivement, il est assez troublant de constater que l'opinion publique israélienne ne conserve pas le sentiment d'une opportunité historique manquée avec la Syrie. Est-ce parce que Hafez al-Assad a, avec consistance, refusé de s'adresser directement à elle comme le lui demandait avec insistance la partie israélienne ? En outre, Itzhak Rabin s'était engagé à soumettre cet accord sur le Golan à référendum, prenant par là un gros risque, la société israélienne n'étant guère acquise à la formule « La paix en échange de la terre » appliquée à la Syrie. Enfin, deux visions quasi irréconciliables de la paix continuaient à s'opposer : la paix est conçue par Damas comme un moyen de contenir Israël dans ses frontières, alors que pour la partie adverse la paix constitue une fin en soi devant se traduire par une normalisation totale des relations tout en garantissant à l'État hébreu les conditions optimales de sécurité¹².

Selon toute probabilité, un arrangement était sur le point d'être conclu bien qu'il soit difficile d'en déterminer les termes et le contenu¹³. Les responsables israéliens qui ont été très impliqués dans les négociations sont très évasifs sur le sujet. Selon

12. Patrick Seale, « La légende israélienne autour du Golan », *Al-Hayat*, 1er juillet 1997.

13. C'est en tout cas ce que semble suggérer Itamar Rabinovitch, toujours aussi sibyllin, qui a affirmé : « *A deal was about to be signed, I don't know if it was a good or a bad one* ». Entretien du 14 juillet 1997.

Itamar Rabinovitch, il n'y aurait eu aucun accord entre les deux parties sur les postes de surveillance avancés ou sur les zones démilitarisées. En outre, la délégation israélienne aurait bien demandé un redéploiement de l'armée syrienne mais non une réduction de la taille des forces armées, contrairement aux affirmations de la délégation syrienne. Quant au retrait du Golan, il n'aurait été abordé que de façon très hypothétique. La récurrence du terme « hypothétique » dans le discours officiel israélien, de droite comme de gauche, s'agissant du principe même du retrait laisse quelque peu sceptique quant à l'imminence de cette paix manquée. Il est évident que la grande prudence stratégique de Hafez al-Assad et ses réserves idéologiques concernant le processus de normalisation avec l'État hébreu ne sont pas seules en cause. Les perceptions israéliennes de la Syrie restent fondamentalement négatives et il n'est pas sûr qu'une poignée de main entre Shimon Pérès et Hafez al-Assad aurait suffi à calmer les craintes des Israéliens, nourries par trente ans de campagne selon laquelle renoncer au Golan, c'est renoncer à la sécurité de la Galilée. Enfin, on semble déceler quelques notes discordantes entre Shimon Pérès et Uri Savir¹⁴ d'un côté, et Itamar Rabinovitch – qui avait été nommé par Itzhak Rabin – de l'autre. Bien qu'il n'en ait jamais fait état publiquement, Itamar Rabinovitch ne semblait partager ni l'empressement de Shimon Pérès à vouloir conclure un accord, ni son enthousiasme pour donner un contenu nouveau plus économique et culturel aux négociations dans le cadre de sa vision du « Nouveau Moyen-Orient ».

L'anecdote qui illustre bien la distance « psychologique » qui séparait les deux parties, syrienne et israélienne, est celle relative à la volonté de Shimon Pérès, en pilote averti, de « voler haut et vite » (*to fly high and fast*)¹⁵. Il usait de cette métaphore pour convaincre ses interlocuteurs syriens qu'il était dans leur intérêt et leur sécurité réciproques d'accélérer le rythme des négociations et d'en changer les modalités, en provoquant une rencontre au sommet avec Hafez al-Assad et en élevant les négociations directes au niveau des chefs d'État et de gouvernement. À cela, les Syriens rétorquaient qu'il était certes important de « voler » mais qu'il était tout aussi important de ne pas se tromper sur le lieu et le moment de l'atterrissage.

Les scénarios

14. Uri Savir a rejoint la délégation israélienne dès la prise de fonctions de Shimon Pérès.

15. Entretien avec Shimon Pérès, le 17 juillet 1997.

Les deux scénarios identifiés et analysés ici sont ceux qui déterminent une configuration spécifique du triangle syro-libano-israélien, avec ses prolongements sur les situations internes, et ses implications régionales et internationales propres : le scénario du statu quo et l'option d'un retrait israélien du Liban-sud. Ces deux cas de figure comportent des variantes intermédiaires que sont les risques d'escalade militaire et même de guerre ouverte ou les percées et les progrès sur le front diplomatique. Néanmoins, l'effondrement de la dynamique et de l'architecture du processus de paix israélo-arabe a réduit l'éventail des options. Le triangle syro-libano-israélien se situe aujourd'hui dans cette zone grise, intermédiaire, entre l'option de la paix et celle de la guerre, mais qui reste une zone de crise et de turbulences.

Maintien du statu quo actuel

Le scénario de « ni guerre, ni paix » est sans aucun doute le plus plausible aujourd'hui concernant l'évolution à moyen terme du triangle syro-libano-israélien. La perspective d'une reprise des négociations s'éloigne au fur et à mesure que la confusion politique s'accroît en Israël. Contrairement à ce qui se passe sur le front intérieur, en Palestine, il n'y a pas ici de sentiment d'urgence pour Israël, sauf au Liban-sud. Mais le gouvernement de Benyamin Netanyahu semble bien déterminé à ne céder sous aucun prétexte aux pressions qu'exerce Damas via le Hezbollah pour ramener la partie israélienne à la table des négociations, sur la base de la paix en échange du double retrait du Golan et du Liban-sud. D'ailleurs, le Premier ministre estime que le Golan ne constitue pas une priorité pour le président Assad. La stabilité interne, le rôle de la Syrie au Liban, ses relations avec les États-Unis et son poids régional sont, selon lui, des enjeux autrement plus vitaux.

Parallèlement, les deux puissances israélienne et syrienne redoublent de vigilance pour éviter l'escalade et la confrontation militaire directe. Le retour de part et d'autre au discours belliqueux et radical qui caractérisait les relations entre les deux États avant Madrid, les rumeurs de surarmement et de mouvements de troupes, ne sauraient faire oublier que, depuis la guerre d'octobre de 1973 et les accords de désengagement sur le Golan, la frontière syro-israélienne est, comparée au foyer de tension permanent du Liban-sud, un îlot de paix.

Certains stratèges israéliens, minoritaires, ont pourtant élaboré des scénarios de conflit entre Damas et Tel-Aviv, qui se fondent sur l'hypothèse centrale que la situation de statu quo n'est viable ni pour l'une ni pour l'autre des deux parties soumises à des échéances internes et à des pressions internationales croissantes. Il ne fait pas de doute que la Syrie maintiendra au Liban-sud une pression militaire indirecte aussi forte que le lui permettent les lignes rouges fixées par l'accord de cessez-le-feu d'avril 1996 – sans impliquer ses 35 000 soldats stationnés au Liban – et aussi longtemps que le gouvernement israélien en place refusera de reprendre les négociations là où elles se sont arrêtées. Délimitée géographiquement à la zone de sécurité, la guerre d'usure que se livrent le Hezbollah (1 500 hommes) et l'armée israélienne épaulée par l'ALS (Armée du Liban-sud qui compte 2 500 hommes), comporte certes des risques de dérapage, comme en 1993 et 1996, lors des deux opérations « Justice rendue » et « Raisins de la colère ». Néanmoins, les règles du jeu scrupuleusement respectées par Israël et la Syrie depuis l'entrée des troupes de Damas en 1976 – règles que la création du Comité de surveillance du cessez-le-feu n'a d'ailleurs fait que formaliser vingt ans plus tard – ont instauré des mécanismes efficaces d'endiguement de ces risques. Une escalade militaire généralisée dont le Liban-sud serait le détonateur ne pourrait, dans le contexte actuel, que venir d'une décision stratégique israélienne visant à en découdre par la force avec le Hezbollah, pacifier sa frontière nord sans avoir à payer un quelconque prix à la Syrie. Mais le syndrome libanais en Israël pèse de tout son poids, psychologique certes mais également politique. La succession de revers que continue à subir Tsahal à l'intérieur même de sa zone de sécurité ne fait que raviver ce sentiment d'échec et d'impuissance, relançant le débat public interne sur le maintien de la zone de sécurité, sur lequel nous reviendrons plus loin. Outre les fortes résistances de l'opinion publique à toute nouvelle expédition chez le petit voisin au nord, le gouvernement israélien doit également compter avec les oppositions et les divisions qui se sont développées au sein de son propre état-major sur l'opportunité d'une nouvelle action militaire pour « casser » le statu quo actuel et y imposer un nouvel ordre garantissant la sécurité « absolue » à la fois des populations du nord mais également celle des soldats de Tsahal. Que ce soit une opération punitive massive prenant en otage la population civile libanaise (à l'instar des « Raisins de la colère ») ou l'extension de la zone de sécurité vers le nord ou encore une attaque ciblée contre les positions de l'armée syrienne au Liban : aucune de ces trois variantes de l'option militaire n'apparaît dans le contexte actuel comme une stratégie gagnante. Aucune ne semble susceptible d'échapper à la logique de l'enlisement qui, depuis 1982-1985, est perçue comme

une « malédiction » proprement libanaise où l'arme militaire finit par se retourner politiquement contre son utilisateur.

En outre, il va sans dire que le contexte régional et international actuel ne se prête guère à une nouvelle action militaire israélienne au Liban. Le désengagement et la passivité relatives de l'Administration américaine au Proche-Orient sont incontestablement l'un des éléments du statu quo actuel. Dans le même temps, les conséquences diplomatiques du blocage du processus de paix et les réalignements géostratégiques qui se dessinent au Moyen-Orient, en même temps que la vague croissante d'anti-américanisme dans le monde arabe, n'augurent rien de bien rassurant à terme pour les intérêts et la position des États-Unis dans la région. L'activisme diplomatique sous tous azimuts que déploie la Syrie pour parer aux risques d'isolement que l'élection de Benyamin Netanyahu avait à un moment fait craindre, notamment par le biais de la consolidation des liens stratégiques avec la Turquie, a porté ses fruits. Le soutien réitéré apporté par l'Égypte et l'Arabie Saoudite à Damas, leur dénonciation quotidienne de la politique israélienne et de la complaisance américaine, leur refus de participer au sommet économique de Doha de novembre 1997, puis leur participation au sommet de la Conférence islamique à Téhéran un mois plus tard, constituent autant de signaux d'urgence lancés à Washington par ses deux alliés les plus fiables dans la région. Il est peu probable qu'à un moment où la capacité de médiateur de l'Administration américaine est sérieusement mise en cause par ses partenaires arabes, celle-ci avalise une action militaire israélienne au Liban. Échaudé par le coup de poker électoral qui a précipité Shimon Pérès dans la désastreuse opération « Raisins de la colère », Washington ne voudrait en outre surtout pas prendre le risque de condamner ainsi le volet syrien des négociations, ce qui signerait l'arrêt de mort du processus. Tant que la partie syrienne continuera à se montrer disposée à reprendre les négociations avec Israël sur la base de « ce qui a été conclu à Wye Plantation », les responsables américains veilleront à éviter toute escalade militaire dont l'objectif premier serait pour le gouvernement israélien d'imposer par la force l'option « Le Liban d'abord ». Le maintien du statu quo est un pis-aller aujourd'hui pour Washington qui a tant investi dans le processus de paix et qui peut se targuer d'avoir réalisé de remarquables percées sur le dossier syro-israélien en un laps de temps assez court, compte tenu de l'antagonisme profond qui opposait les deux parties. Il n'est pas question de revenir sur les acquis de Wye Plantation, qu'il faut geler en attendant que le verrou israélien se débloque, soit par un bouleversement de la donne interne, soit par un changement de l'état d'esprit de la communauté juive américaine et de

ses puissants groupes de pression dans le sens d'une plus grande fermeté à l'égard du gouvernement actuel afin qu'il réactive le processus de paix.

À ce jour, il n'y a donc pas eu ce dangereux glissement que beaucoup redoutaient, entre le retour à un état de guerre froide entre Israël et la Syrie et une détérioration incontrôlable de la situation au Liban-sud. L'autre front, celui du Golan, pourrait-il se rallumer dans ce contexte de regain de tension ? Le gouvernement israélien pourrait-il être tenté de porter le conflit en territoire syrien pour résoudre le dilemme dans lequel il se retrouve pris aujourd'hui au Liban-sud du fait de sa propre intransigeance sur le Golan et de l'absence d'une alternative militaire crédible pour sortir du bourbier libanais ? Cette option ne recueille pratiquement pas d'échos en Israël même parmi les milieux les plus « syrophobes » au sein de la coalition gouvernementale qui, redoutant l'ouverture d'un nouveau front sur le Golan, préconisent d'infliger enfin un coup fatal à la présence syrienne au Liban. Toutes les opérations israéliennes dans ce pays n'ont effectivement jamais pris pour cible les positions de l'armée syrienne dans la Békaa (à l'exception des frappes préventives de 1982), alors même que c'était Damas et non Beyrouth qui était politiquement visée. Il est peu probable que l'option militaire contre la Syrie, avec toutes ses conséquences incontrôlables en termes de sécurité pour l'État hébreu, fasse plus d'émules au sein de l'opinion publique comme de l'establishment militaire et politique, et ce, tant que Hafez al-Assad continuera, comme il l'a toujours fait, de se conformer aux fameuses lignes rouges au-delà desquelles il exposerait son pays à la supériorité militaire écrasante de Tsahal.

Certains stratèges israéliens, minoritaires, n'écartent pourtant plus l'éventualité d'une guerre limitée que déclencherait le président syrien pour sortir de l'impasse politique devenue intenable. Les tenants de ce scénario reprennent à contre-pied une thèse communément partagée – par des hommes politiques aussi différents que Itamar Rabinovitch et Benyamin Netanyahu – selon laquelle Hafez al-Assad n'aurait jamais été pressé de signer un accord de paix sur le Golan. Au contraire rétorquent ceux-là, le président syrien se trouve aujourd'hui dans la même situation d'urgence que Yasser Arafat ou que Shimon Pérès à la veille des élections qui allaient sceller politiquement son sort. Il partagerait également ce même sentiment d'amertume et de frustration d'avoir laissé la « victoire » lui échapper alors qu'il était si proche du but : le retour du Golan sous souveraineté syrienne¹⁶. Privé d'options diplomatiques pour libérer le Golan et face à l'inertie de la communauté

16. C'est la thèse de Zeev Maoz. Voir également son article dans *Ha'aretz*, 18 août 1996.

internationale, Hafez al-Assad pourrait être tenté par une opération militaire sur le modèle de la guerre d'octobre 1973, sous la forme d'une incursion limitée au Golan dans la zone du mont Hermon, forçant ainsi Américains et Européens à intervenir rapidement pour prévenir les risques d'escalade et relancer les négociations. Ce scénario reste peu convaincant, ne serait-ce que par la place centrale qu'il accorde à la psychologie du président syrien qui, arrivant au seuil de son existence et à l'heure terrible des bilans, opérerait brutalement pour un revirement de la stratégie qui a été la sienne depuis 1973 et qui a été globalement gagnante en termes de poids régional, pour se précipiter tête baissée dans une confrontation militaire avec Israël, dans une ultime tentative de jouer quitte ou double : c'est-à-dire récupérer le Golan ou perdre tous les acquis engrangés jusque-là, dont la mainmise sur le Liban. En outre et sans être un fin stratège, on voit mal selon quelle logique Israël céderait à une pression militaire syrienne sur le Golan, en acceptant de reprendre les négociations selon les conditions posées par Damas, alors que la guerre d'usure au Liban-sud n'a pas à ce jour entamé l'intransigeance du gouvernement israélien. Le président Assad – qui a toujours dans ses calculs accordé une place centrale aux équilibres stratégiques – sait qu'une tentative syrienne pour occuper par la force une partie du Golan entraînera une riposte israélienne dévastatrice. Les conditions qui prévalent aujourd'hui sont en outre radicalement différentes du contexte régional et international qui a permis à Anouar al-Sadate de récolter les fruits politiques d'une opération militaire limitée dans ses objectifs. Le président égyptien disposait alors d'atouts stratégiques majeurs qui font défaut à Hafez al-Assad – et qui expliquent d'ailleurs le choix historique de la Syrie de renoncer à la parité stratégique avec l'État hébreu et d'accepter l'option de la paix : l'effondrement de l'Union soviétique, le découplage des divers volets égyptien, jordanien et palestinien, la disparition d'un « front » arabe commun, etc. Enfin, une défaite militaire de cette taille infligée à l'armée syrienne risquerait fort de provoquer un cataclysme interne. La dernière chose que souhaiterait le président syrien est de se retrouver piégé dans une confrontation militaire avec Israël.

Hafez al-Assad continuera à privilégier l'option actuelle de « ni guerre, ni paix » que la Syrie a connue de 1974 à 1991 avant qu'elle ne se rallie au processus de Madrid. La suspension des négociations a évidemment considérablement réduit ses options. Néanmoins, le président Assad a une longue expérience de ces situations de statu quo et il sait comment en exploiter les failles et tourner à son profit le processus de « pourrissement » actuel, pour préparer les conditions de nouvelles

négociations de paix. Loin de le réduire à l'impuissance ou à la passivité, la perpétuation de ce scénario le poussera de plus en plus à jouer de sa capacité de nuisance en agissant sur quatre leviers : faire payer Israël un prix de plus en plus lourd au Liban-sud ; geler tout processus de normalisation entre Arabes et Israéliens et renforcer son soutien aux mouvements d'opposition aux accords d'Oslo ; jouer sur les tensions entre Tel-Aviv et Washington ; et enfin rentabiliser au mieux les deux cartes, iranienne et irakienne.

Le scénario du statu quo réduit donc plutôt qu'il ne favorise les risques d'escalade militaire. En revanche, il n'est pas immuable en ce sens que l'on est entré, non pas dans une situation de gel du processus de paix, comme l'auraient souhaité ses architectes américains, mais dans une phase de régression. En effet, si certains acquis semblent aujourd'hui irréversibles, tels les deux accords de paix égypto-israélien et jordano-israélien, la paix des peuples régresse de façon assez inquiétante. Pour certains, cela relève d'une vision romantique et angélique de la réconciliation historique des sociétés arabes et israélienne, bien éloignée des véritables impératifs et intérêts politiques, économiques et stratégiques censés guider le processus de paix. Mais, si les États arabes peuvent décider de faire la paix dans un premier temps sans leurs peuples, ils ne peuvent la faire contre eux. Le raidissement et même la radicalisation des opinions publiques arabes vis-à-vis d'Israël ont aujourd'hui des réminiscences d'une époque que l'on croyait révolue depuis une dizaine d'année : celle du refus du fait accompli israélien. Un tel état de chose, s'il se prolongeait, aurait des incidences politiques et stratégiques dans la mesure où la marge de manœuvre des États arabes se retrouverait progressivement réduite vis-à-vis d'Israël mais aussi de Washington. Déjà affaiblis sur le plan interne, ils seront de plus en plus contraints à répondre de leurs choix face à des sociétés qui ne voient guère se matérialiser les dividendes de la paix et face à une contestation politique interne, majoritairement islamiste, opposée à la normalisation avec l'État hébreu. Autant que l'évolution politique interne en Israël ou la question de l'après-Assad¹⁷, cette donnée est essentielle dans l'évaluation des différents scénarios et de leur probabilité.

La principale clef du statu quo actuel réside sans aucun doute en Israël. En dépit de l'opposition virulente de l'ensemble des élites – hommes politiques, intellectuels, armée, services de sécurité et de renseignements – et d'une position de plus en plus inconfortable au sein de son propre parti, le Premier ministre semble être passé

17. Se reporter dans cette même étude à l'article de Volker Perthes.

maître dans l'art de la survie politique. Si le maintien de Benyamin Netanyahou au pouvoir et sa réélection en l'an 2000 semblent constituer une garantie contre la reprise des négociations syro-israéliennes, rien ne permet d'affirmer aujourd'hui qu'un changement de la donne politique israélienne, à moyen terme, débloquera l'impasse actuelle. Dans tous les cas de figure envisagés, motion de censure contre le gouvernement (qui requiert 61 voix au sein de la Knesseth) ou contre le Premier ministre (80 voix), provoquant des élections anticipées dans le premier cas, et la nomination d'un nouveau chef de gouvernement dans l'autre, il est probable que le Golan et la paix avec la Syrie ne constitueront pas des enjeux prioritaires tant au niveau de l'opinion publique que de la classe politique. Ce désintérêt s'explique par le fait que ces enjeux ne sont pas pour l'heure vitaux pour la sécurité d'Israël. Il est vrai que la frontière syro-israélienne est la plus sûre, à telle enseigne que le Golan et le lac de Tibériade sont aujourd'hui les lieux de villégiature privilégiés des Israéliens, les colons eux-mêmes se reconvertissant massivement dans le secteur touristique.

En dépit de ses professions de foi préélectorales que le Golan restera israélien et qu'il s'y emploiera pour cela, la position de Benyamin Netanyahou sur la paix avec la Syrie est plus ambivalente qu'il n'y paraît. Ainsi, à la veille de la première tournée dans la région du secrétaire d'État américain, Madeleine Albright, au mois de septembre 1997, des rumeurs persistantes ont circulé dans les médias israéliens sur des messages secrets que le Premier ministre aurait fait parvenir à Hafez al-Assad, via Dennis Ross et/ou Uzi Arad, son conseiller politique, pour examiner les possibilités d'une reprise des négociations avec la Syrie. Le Premier ministre aurait proposé une version édulcorée de la formule lancée par Itzhak Rabin et reprise par Shimon Pérès, selon laquelle la profondeur du retrait n'est plus proportionnelle à la profondeur de la *paix*, mais aux garanties de *sécurité* que Damas est prête à concéder à l'État hébreu sur le Golan¹⁸. Bien que le cabinet du Premier ministre ait confirmé la nouvelle, il a refusé d'en divulguer la teneur. Benyamin Netanyahou est prisonnier non seulement de son approche idéologique – que l'on peut résumer concernant la Syrie par « la paix *avec* le Golan » – mais également de ses impératifs de survie politique au quotidien. Toute concession sur le Golan risque en effet de provoquer l'effondrement de sa propre coalition. Avigdor Kahalani, ministre de la Sécurité intérieure et leader du parti de la « Troisième voie »¹⁹, l'un

18. *Yediot Aharanot*, 13 août 1997. *Mideast Mirror*, vol. 11, n° 156.

19. Le parti de la « Troisième voie » est né d'une scission en 1996 avec le Parti travailliste en raison précisément de son rejet total de toute concession territoriale sur le Golan.

des officiers ayant combattu sur le Golan, est formellement opposé à toute forme de restitution du plateau vital, selon lui, pour la sécurité de l'État hébreu.

***Variations autour du scénario du retrait unilatéral du Liban-sud...
ou comment décomposer le triangle ?***

Impensable à la veille de l'opération « Raisins de la colère », ce scénario avec toutes ses variantes fait désormais partie du domaine du « politiquement » envisageable. Il a été retenu ici en raison de l'évolution du débat en Israël sur le Liban qui, en moins de deux ans, a acquis une acuité sans précédent. Le tabou qui, depuis 1982, inhibait la liberté de débattre de la politique libanaise de l'État hébreu a été levé. L'audience que recueille l'option du retrait unilatéral du Liban-sud s'est élargie de façon spectaculaire en l'espace de deux ans à peine. Les causes sont liées à la prise de conscience, déjà latente mais accélérée par le bilan négatif des « Raisins de la colère », du fait qu'Israël n'a pas les moyens de gagner cette guerre d'usure au Liban-sud et que la zone de « sécurité » est devenue en soi une source d'insécurité où de jeunes soldats israéliens continuent de payer de leur vie une politique que certains jugent « archaïque » et dépassée²⁰. Une autre raison fondamentale à cette remise en question de la légitimité même des arguments sécuritaires, qui justifient le maintien de la zone de sécurité, est liée à l'arrêt net et brutal du processus de paix avec la Syrie. Tant que les négociations syro-israéliennes semblaient en bonne voie et sur le point d'aboutir à un accord global, incluant le règlement du problème libanais, les victoires de la guérilla remportées par le Hezbollah avaient moins d'importance. L'impasse au Liban-sud était vécue comme un mal nécessaire mais provisoire. Alors qu'aujourd'hui l'option de la paix avec la Syrie semble durablement enterrée, des voix de plus en plus nombreuses s'élèvent en Israël pour réclamer une révision de la politique libanaise et une redéfinition de ses objectifs à la lumière de la situation actuelle. Ce sentiment d'urgence au Liban-sud est exacerbé aussi par le nouveau cadre imposé par l'accord de cessez-le-feu qui a mis un terme à l'opération « Raisins de la colère » d'avril 1996 et a contribué à rétrécir considérablement le champ des options

20. Yoël Marcus, « Le Liban-sud est devenu notre petit Vietnam », *Ha'aretz*, dans *Courrier international*, n° 330, 23 février-5 mars 1997. Selon l'auteur « *Le Liban est un Moloch qui nous réclame cruellement toujours davantage de victimes* ». Voir également Naomi Chazan, « Get out of Lebanon », *Jerusalem Post*, 14 novembre 1997, et Joseph Samaha, « Les révisions israéliennes », *Al Safir*, 28 octobre 1997.

israéliennes²¹. Cet arrangement impose des conditions restrictives à l'armée israélienne rendant à terme sa position intenable²². Le système dans le cadre duquel opère l'armée israélienne au Liban-sud est devenu de plus en plus rigide, ne serait-ce qu'en raison de l'existence du Comité de surveillance du cessez-le-feu²³ qui bride l'action de l'armée israélienne et neutralise en grande partie sa puissance de feu en lui interdisant de s'en prendre aux civils. En outre, la présence d'Américains et de Français au sein de ce comité a de facto contribué à une forme d'internationalisation du conflit. Sur le plan militaire et en dépit des récentes déclarations du ministre de la Défense sur les « bons résultats » obtenus par l'armée israélienne grâce à la mise en œuvre de tactiques de combat plus performantes, Tsahal reste astreint à une position défensive face au Hezbollah dont les méthodes de guérilla se sont considérablement affinées au cours de ces dix dernières années et qui semble contrôler parfaitement le terrain²⁴. Pour la première fois depuis l'instauration de la zone de sécurité, le nombre de tués israéliens a dépassé en 1997 celui des Libanais, civils et combattants du Hezbollah confondus²⁵.

La question du maintien de la zone de sécurité est devenue un facteur de division aussi bien parmi la classe politique qu'au sein de l'état-major de l'armée qui se garde pourtant d'étaler au grand jour ses discordances internes. L'option du retrait unilatéral, total ou partiel, provoque un débat public particulièrement vif entre partisans et opposants. Les prises de position sur cette question transcendent les lignes de clivages traditionnels Likoud/Parti travailliste et finissent par brouiller encore davantage un échiquier politique déjà confus. Ainsi, si la « colombe »

21. Sur l'opération « Raisins de la colère », voir Bassma Kodmani-Darwish et May Chartouni-Dubarry (sous la direction de), *Le Liban ou les dérives du processus de paix*, « Les notes de l'Ifri », n° 1, Paris, Ifri, 1996.

22. Cet « arrangement » de sécurité du 27 avril 1997, qui ressemble pour l'essentiel à l'accord oral de 1993 (qui avait mis un terme à l'opération « Justice rendue »), tout en réaffirmant le droit des parties à la légitime défense, leur interdit toute action militaire contre des civils de part et d'autre de la frontière. Le Hezbollah – qui n'est pas nommé – n'effectuera plus des attaques de roquettes contre des populations ou des objectifs civils en Haute Galilée, Israël et ses supplétifs de l'Armée du Liban-sud (ALS) ne procéderont plus à des tirs contre des populations ou des objectifs civils au Liban.

23. Conformément au projet de l'accord du 16 mai 1996, les 5 délégations de cette instance sont présidées par un officier supérieur et la présidence du comité est alternativement assumée par les États-Unis et la France. En cas de violation du cessez-le-feu, une plainte lui est adressée et une équipe d'observateurs se rend sur place pour mener une enquête d'au moins 72 heures au cours desquelles aucun acte de représailles n'est mené.

24. *The Jerusalem Post*, 20 novembre 1997.

25. Jusqu'à ce jour, 39 réservistes israéliens auraient été tués au combat, sans oublier les 73 autres morts lors de la collision de deux hélicoptères qui transportaient des troupes vers la zone de sécurité au mois de février 1997.

travailliste, Yossi Beilin²⁶, et le « faucon » du Likoud et ministre des Infrastructures nationales, Ariel Sharon, soutiennent tous deux l'option du retrait unilatéral, leurs motivations sont loin d'être les mêmes. L'architecte de l'opération de 1982 « Paix en Galilée », qui rejoint par là les positions du parti de la « Troisième voie », est favorable à un retrait unilatéral, à la seule condition qu'il ne soit pas négocié avec les Syriens. L'objectif est non seulement de priver la Syrie de son atout-maître, mais également de dissocier les deux volets libanais et syrien. Il ne s'agit plus de l'option « Le Liban d'abord », mais de l'option « Le Liban seulement ». Le retrait se transforme alors en une carte contre la Syrie. Mais l'un des arguments majeurs de Ariel Sharon reste qu'Israël doit pouvoir décider en toute liberté du moment, des modalités et des conditions d'un retrait. Yossi Beilin et d'autres, dont l'« Association des 4 mères » de soldats israéliens servant au Liban-sud, s'appuient davantage sur des arguments de type humanitaire pour démonter le raisonnement stratégique et sécuritaire qui sous-tend le maintien de cette zone-tampon. Le nombre de soldats israéliens tués au Liban (1 200 environ depuis 1982) et le bilan chaque année un peu plus élevé devraient, selon eux, inciter les responsables israéliens à changer de politique. Ils soutiennent que Tsahal serait bien plus en mesure de défendre la sécurité de l'État d'Israël à partir du territoire israélien. À l'extrême gauche de l'échiquier politique, on retrouve des opposants au retrait tels que le député Yossi Sarid (Meretz) – l'un des plus virulents critiques de l'opération « Paix en Galilée » – qui redoute dans ce cas de figure un déluge de katiouhas sur le nord d'Israël, contraignant l'armée israélienne à revenir en force au Liban en y lançant une invasion massive, terrestre et aérienne.

Le consensus apparent au sein des forces armées sur la nécessité de maintenir cette zone-tampon aussi longtemps qu'Israël et la Syrie ne sont pas parvenus à un accord politique semble sérieusement ébranlé. Le doute commence à gagner un nombre croissant d'officiers supérieurs du Commandement de la région nord quant à l'efficacité d'une politique dont le but déclaré est de protéger la sécurité de la frontière nord d'Israël sans pour autant exposer la vie des soldats israéliens. Bien que ces responsables militaires ne fassent aucune déclaration publique sur une nécessaire révision de la stratégie israélienne au Liban, certaines « fuites » laissent à penser que l'option d'un retrait unilatéral fait de plus en plus d'émules jusqu'aux

26. Député travailliste et architecte des accords d'Oslo, Yossi Beilin avait été très isolé au moment où il avait avancé son idée du retrait unilatéral. En novembre 1997, il créait le « Mouvement pour un retrait pacifique du Liban-sud » dont l'objectif est de sensibiliser l'opinion publique sur l'intérêt vital pour Israël de mettre un terme à son occupation militaire du Liban.

plus hauts échelons de la hiérarchie militaire²⁷. De l'avis de ces militaires, l'enlèvement de Tsahal au Liban-sud commence à affecter sérieusement le moral des troupes alors que l'assurance et la combativité du Hezbollah ne font que se renforcer sur le terrain. À l'inverse, l'ALS censée au départ être la cheville ouvrière de tout le dispositif israélien au sud est devenue au fil du temps et plus précisément depuis deux ans un allié de moins en moins fiable et de plus en plus difficile à gérer et à contenir²⁸. Plusieurs sources, israéliennes et autres, font état de défections de plus en plus nombreuses en son sein de jeunes combattants qui vont grossir les rangs du Hezbollah et/ou se transforment en agents doubles transmettant au Hezbollah des renseignements sur les mouvements et les opérations tactiques des troupes israéliennes.

Contre les tenants de cette thèse, un noyau dur d'officiers continue à défendre fermement le maintien de la zone de sécurité comme un moindre mal. Un retrait sans garantie de sécurité, même avec menaces de représailles massives en cas d'attaques du Hezbollah sur le nord d'Israël, serait un coup de poker aux risques incontrôlables, qui exposerait directement les populations civiles. Les combattants du Hezbollah s'étendraient tout au long de la frontière et tenteraient des opérations d'infiltration en territoire israélien. Le retrait porterait également un coup fatal au prestige de Tsahal vis-à-vis de l'opinion publique israélienne mais également arabe, contrainte pour la première fois de se replier sous la pression d'une guérilla de quelques milliers d'hommes. Ainsi, selon Uri Lubrani, coordinateur des opérations israéliennes au Liban-sud, ce serait pure folie que d'envisager un retrait dans les conditions actuelles, même assorti de mesures sécuritaires et logistiques, impliquant une tierce partie, la France par exemple, qui en garantirait la bonne application. Il est convaincu que le maintien de la zone de sécurité est la situation la moins coûteuse pour Israël en termes de sécurité. Il considère l'option « Le Liban d'abord », dans toutes ses formulations et déclinaisons, comme mort-née, mais n'est pas partisan pour autant de la réédition d'une attaque de type « Raisins de la colère »²⁹.

27. Bien qu'il l'ait formellement démenti, le général Amiram Levine, commandant en chef des forces israéliennes de la région nord, aurait récemment défendu l'option d'un retrait unilatéral, par étapes, après avoir infligé un coup fatal au Hezbollah. Voir *The Jerusalem Post*, 27 novembre 1997.

28. En représailles à la mort de deux des leurs, les miliciens de l'ALS ont bombardé, au mois d'août 1997, la localité de Saïda sans aucune concertation préalable, semble-t-il, avec les responsables militaires israéliens.

29. Entretien conduit pour l'auteur le 15 juillet 1997. Voir également *Al Safir*, 28 octobre 1997.

La pression croissante de l'opinion publique relayée par le malaise dans les rangs de l'armée face aux succès militaires remportés par le Hezbollah – notamment contre le fameux char d'assaut Merkava, fleuron de l'industrie de l'armement israélienne – inquiète le gouvernement qui a pourtant réitéré par la bouche de son ministre de la Défense, Itzhak Mordechaï, son engagement à respecter les termes du cessez-le-feu d'avril 1996. Néanmoins, la radicalisation de ce débat ne peut manquer à terme de faire éclater les contradictions – et peut-être bien les divisions internes – du gouvernement qui marche, par conservatisme ou absence de consensus interne, dans les pas de son prédécesseur mais sans avoir de direction précise. S'agit-il de ne rien entreprendre au Liban qui puisse y miner l'influence et la prédominance de la Syrie, seule puissance en mesure de garantir une pacification de la frontière nord d'Israël permettant aux troupes de Tsahal de se retirer en toute sécurité ? Mais alors comment résoudre cette contradiction inhérente à la position israélienne qui reconnaît à la Syrie les pleins droits sur le Liban mais ne lui en concède aucun sur le Golan ?

Les probabilités d'un tel scénario de retrait unilatéral restent minces. En dépit de l'acuité du débat, l'opinion publique ne semble pas dans sa majorité gagnée par l'idée du retrait. L'une des raisons à cela est liée à la perception négative de la notion d'« unilatéral » qui équivaldrait à « inconditionnel », donc à une forme de reddition de l'armée israélienne. En réalité, aucun des acteurs principaux ne souhaite qu'Israël le mette en pratique, surtout dans sa version inconditionnelle et non concertée : ni les Syriens qui se retrouveraient privés de leur principal levier de pression sur Israël, ni l'État libanais qui redoute l'installation d'un vide stratégique au Liban-sud favorisant les tensions et les règlements de compte intra-libanais, ni Washington et ses alliés arabes – notamment l'Égypte et l'Arabie Saoudite qui ont officiellement avalisé et soutenu la stratégie syrienne sur la « concomitance des deux volets » – convaincus que toute solution politique au Liban-sud doit nécessairement passer par Damas.

Un tel cas de figure présente pourtant bien des avantages du point de vue israélien, l'isolement du couple syro-libanais n'en est pas des moindres. Non point que l'État hébreu cherche à défaire ce couple ; comme il a été souligné plus haut, aucun dirigeant israélien de droite ou de gauche ne souhaite aujourd'hui s'immiscer dans les relations bilatérales entre la Syrie et le Liban. Mais, en renonçant à sa zone de sécurité, Israël aurait réussi à s'extirper de ce triangle hors duquel le couple syro-libanais perd l'un de ses éléments essentiels de cohésion et de légitimation. Le

redéploiement des troupes syriennes, prévu par les accords de Taëf, serait de nouveau à l'ordre du jour. Par ailleurs, il n'est pas du tout sûr, contrairement aux craintes exprimées par les opposants à un retrait unilatéral, que le Hezbollah « poursuive » l'armée israélienne en Israël pour deux raisons majeures. La première est qu'il est très délicat pour la Syrie d'apporter sa caution implicite à des opérations militaires menées en territoire israélien, par crainte à la fois de l'ampleur prévisible de la riposte israélienne et de la réprobation internationale que cela ne manquera pas de susciter, de la part aussi bien des États-Unis et de l'Union européenne que des alliés égyptien et saoudien de la Syrie. La deuxième raison tient à la stratégie proprement interne du Hezbollah qui prime sur toute autre considération d'ordre régional. La direction actuelle du mouvement ne voudrait en aucun cas mettre en péril les bénéfices politiques de plus d'une douzaine d'années de résistance à l'occupation israélienne en « ouvrant », en cas de retrait des troupes de Tshal, un nouveau front sur la frontière libano-israélienne. Le capital de sympathie et de soutien dont il bénéficie sur le plan national et l'audience croissante qu'il s'est taillé au sein de la communauté chiite face au mouvement Amal pourraient en être durablement affectés et menacer la survie même du mouvement sur la scène politique libanaise³⁰.

Malgré les avantages qu'elle présente, une telle initiative israélienne constituerait un coup de poker, tant les risques restent grands et imprévisibles. Un bien timide ballon d'essai a été lancé avec l'évacuation par l'ALS d'une douzaine de villages de la région de Jezzine³¹. Cette manœuvre visait à tester la capacité de l'État libanais à reprendre le contrôle des zones « libérées », dans l'hypothèse d'un retrait par étapes (autre variante du retrait unilatéral). Face à l'absence de réaction de la part tant du Hezbollah que de l'armée libanaise, le gouvernement israélien semble pour l'heure avoir renoncé à la carte « Jezzine d'abord ». Mais cette option comme celle d'un retrait total restent ouvertes. Beaucoup dépendra de la configuration future des rapports de forces internes en Israël dont il est difficile de saisir les contours, et de l'évolution de la relation avec Washington. Une impasse prolongée sur le dossier palestinien peut également pousser le gouvernement israélien à cette forme de fuite en avant en évacuant ses troupes de la zone de sécurité. Il n'est pas

30. Sur la stratégie du Hezbollah et sa place sur l'échiquier politique libanais, voir May Chartouni-Dubarry, « Pluralisme communautaire et islamisme dans la République libanaise de Taëf », Bassma Kodmani-Darwish et May Chartouni-Dubarry (sous la direction de), *Les États arabes face à la contestation islamiste*, « Travaux et recherches de l'Ifri », Paris, Armand Colin, 1997.

31. Jezzine et ses environs constituent une « extension » – sous contrôle de la seule ALS – de la zone de sécurité israélienne.

exclu que Benyamin Netanyahu ait, en son for intérieur, déjà pris cette décision et qu'il attende le moment opportun pour abattre une carte qu'il estime gagnante. L'ALS prend très au sérieux la possibilité d'un retrait subit et non concerté de Tsahal, comme le prouvent les déclarations de son commandant, Antoine Lahad, qui, pour la première fois, a publiquement menacé Israël de représailles en cas de retrait unilatéral.

Mais, si un tel retrait s'effectuait dans le contexte actuel de blocage diplomatique, même sous la bannière de la résolution 425, il ne contribuerait certainement pas à désamorcer le climat de tension. L'État libanais serait bien en peine de reprendre le contrôle du Liban-sud, bien que, techniquement, l'armée soit aujourd'hui tout à fait en mesure de remplir le rôle prévu par les accords de Taëf³². Il devra faire face à un grave dilemme en cas de retrait : soit laisser le champ libre au Hezbollah – sur instructions syriennes –, soit déployer l'armée libanaise dans une région qui échappe totalement depuis 1978 à l'autorité du pouvoir central et remplir le rôle de garde-frontières au bénéfice d'Israël³³. La Syrie, quant à elle, célébrera à grands renforts de médias et de déclarations triomphalistes la « libération » du Liban-sud comme la victoire de la résistance libano-syrienne. Mais le temps des festivités passé, le président Assad devra relever ce défi qui met à plat sa stratégie de négociation face à Israël. Il pourrait opter pour l'escalade mais encore faudrait-il qu'il puisse justifier au regard de la communauté internationale la poursuite d'actions de « résistance » en territoire israélien. Des substituts au Hezbollah – trop identifié aujourd'hui à la résistance libanaise contre l'occupation israélienne – devront être trouvés qui agiront alors sous le slogan « Libérer la Palestine ». Le président Assad pourrait se servir des principaux mouvements d'opposition palestiniens qu'il abrite pour recréer un nouveau « fathland » au Liban-sud, comme aux heures de gloire de la résistance palestinienne au Liban.

L'autre alternative – qui semble la plus probable – est qu'il prendra sagement le temps de la réflexion, en évitant surtout de se lancer dans une action précipitée qui risquerait de menacer son emprise sur le Liban. Son réflexe premier sera plutôt de chercher à protéger la solidité du couple syro-libanais même s'il doit dans le même temps mettre entre parenthèses son « combat » pour libérer le Golan. Il sait qu'il

32. Entretien avec le chef d'état-major de l'armée libanaise, le général Émile Lahoud, le 31 octobre 1997. Selon le général, dont les propos ont été corroborés par des intellectuels libanais peu suspects de sympathie envers le régime, la reconstruction de l'armée libanaise est aujourd'hui un franc succès, tant du point de vue de sa cohésion interne que de son degré de professionnalisation.

33. Waddah Sharara, « Les Libanais de 1978 », *Al Hayat*, 21 août 1997.

dispose d'atouts non négligeables en cas de retrait unilatéral israélien. Le premier d'entre eux et le plus important est que personne – ni la troïka libanaise, ni les pays arabes, ni Israël, ni l'Iran, ni les États-Unis, ni même la France ou l'Union européenne – n'exigera de la Syrie qu'elle se conforme enfin aux dispositions des accords de Taëf qui prévoient le redéploiement puis le retrait des troupes syriennes, selon un échéancier bien précis mais sans cesse repoussé en raison des « conditions exceptionnelles » que traverse le Liban, autrement dit l'occupation israélienne et la nécessité vitale d'y mettre un terme. La crainte réelle d'un basculement du Liban dans la guerre civile agit comme un repoussoir pour tous les acteurs régionaux ou internationaux impliqués directement ou indirectement sur la scène libanaise. Même l'Iran – qui figure en tête de la liste des « *rogue states* » établie par l'Administration Clinton – ne serait pas favorable à une rupture du statu quo intercommunautaire libanais issu de Taëf qui a considérablement amélioré la position et le poids de la communauté chiite. Il est important de souligner à cet égard, contrairement à la perception largement partagée en Israël, que Téhéran reste un acteur extérieur au triangle syro-libano-israélien et que son influence sur le Hezbollah a été démesurément exagérée³⁴. Il ne s'agit pas de nier la réalité des faits, à savoir que ce mouvement est né en 1985 de l'alliance syro-iranienne au Liban, à un moment où il y avait une véritable prolifération de milices au Liban. Mais ce mouvement a réussi à se hisser au rang de parti politique et à s'affirmer, à travers sa participation au jeu électoral et sa forte représentation parlementaire, comme un acteur à part entière sur la scène politique libanaise – pour autant bien sûr que l'on puisse qualifier de vie politique, l'immobilisme et la paralysie qui frappent les institutions de la IIe République libanaise. En tout état de cause, le jeu de Téhéran au Liban a toujours soigneusement évité de heurter de front ou de court-circuiter le « maître et seigneur des lieux » syrien. Les États-Unis s'abstiendront également d'exercer des pressions dans ce sens pour les raisons qui ont été évoquées plus haut – ménager la Syrie dans l'espoir d'un déblocage du processus de paix – et parce qu'ils ne font guère confiance à la capacité de l'État libanais à assurer la paix civile et à imposer son autorité sur l'ensemble du territoire. Quant aux Israéliens, ils seront plus que sensibles aux arguments que la Syrie ne manquera d'agiter comme autant d'épouvantails contre d'éventuelles pressions pour qu'elle retire ses troupes du Liban. Le premier de ses arguments concerne la « porosité » de la frontière libano-israélienne : seule Damas est aujourd'hui en mesure de contrôler les groupes potentiels qui voudront se lancer

34. Selon Uri Lubrani, priver le Hezbollah du soutien financier et logistique iranien, c'est comme priver une plante d'eau...

dans de nouvelles opérations de guérilla en territoire israélien. Le deuxième argument, tout aussi porteur, est lié à la question des 300 000 réfugiés palestiniens au Liban dont le sort est de plus en plus incertain, compte tenu à la fois du refus de l'État libanais d'envisager une quelconque solution d'« intégration » et du déraillement du processus d'Oslo. Là encore, le rôle de la Syrie peut s'avérer vital. Enfin, la position commune de la France, de l'Union européenne et de la majorité des pays arabes est que la Syrie doit demeurer une partie centrale de tout accord ou « désaccord » dans le cas d'un retrait unilatéral israélien...

Conclusion

Le triangle syro-libano-israélien est aujourd'hui complètement verrouillé par l'impasse du processus de paix. Des trois parties prenantes à ce jeu triangulaire, c'est sans conteste l'acteur israélien qui détient la clef d'un « déblocage ». Au terme de cette étude, il semble probable que l'option du statu quo l'emportera côté israélien, tout au moins jusqu'aux prochaines élections législatives. Mais la scène politique israélienne reste confuse et son évolution, même à court terme, demeure imprévisible ; ce qui n'est pas sans déconcerter les amateurs de scénarios que nous sommes et qui avons appris qu'une démocratie offrait plus de transparence et de lisibilité au niveau de sa politique extérieure et de sa sécurité qu'une autocratie, et qu'elle était naturellement plus encline à opter pour la paix. Il n'est pas de notre propos ici d'analyser les mutations sociopolitiques diverses que connaît l'État d'Israël. Mais le processus de paix et son accélération en l'espace de trois ans à peine ont eu l'effet d'un séisme sur une société contrainte de se redéfinir dans son double rapport à son environnement resté étranger et à son identité propre. Le refus de l'assimilation que prône Benyamin Netanyahou n'est que l'une des expressions de ce choc historique. Il n'est dès lors pas acquis que son départ suffise à remettre sur les rails le processus de paix. Ehoud Barak, secrétaire général du Parti travailliste, lui-même, se garde bien de s'engager clairement sur le sujet. Homme secret, il fait très peu de discours et se présente toujours comme le successeur de Itzhak Rabin. On suppose qu'une fois au pouvoir et disposant d'une majorité confortable, il donnerait la priorité au volet palestinien. Concernant les négociations avec le couple syro-libanais, il adoptera à n'en pas douter la même approche que Itzhak Rabin et Shimon Pérès, à savoir que la Syrie reste le passage obligé de tout règlement global. Au mois d'août 1997, il avait envoyé par l'intermédiaire de la délégation d'Arabes israéliens, en visite à Damas, une lettre

au président syrien dans laquelle il s'engageait à suivre la voie de la paix tracée par Itzhak Rabin³⁵.

Hafez al-Assad qui, à cette occasion, a loué les vertus d'homme de paix du président du Parti travailliste, continuera à observer avec beaucoup d'attention les évolutions politiques internes en Israël. À mi-parcours entre la suspension des négociations début mars 1996 et la fin du mandat de Benyamin Netanyahou en l'an 2000, le président syrien n'a de meilleur choix que celui d'attendre en tablant sur le fait que le temps joue contre le premier ministre israélien et discrédite les options qu'il défend, en démontrant qu'il n'y aura pas de sécurité pour l'État hébreu sans paix réelle. Et cette paix doit passer par la restitution du Golan et l'évacuation du Liban-sud tout en préservant l'une des victoires les plus éclatantes de Hafez al-Assad : la consolidation de son hégémonie au Liban.

35. *Mideast Mirror*, 13 août 1997, vol. 11, n° 56.

Scénarios syriens : processus de paix, changements internes et relations avec le Liban

Volker Perthes*

Il a fallu beaucoup de temps et de longs débats internes à la Syrie avant d'accepter l'idée que le processus de négociations bilatérales et multilatérales, lancé lors de la conférence de Madrid en 1991, pouvait à terme déboucher sur une paix réelle avec Israël. En effet, une large partie de l'élite politique comme intellectuelle redoutait les conséquences de la paix et de la « normalisation » sur la position régionale de la Syrie, sa stabilité interne et sa situation économique. Damas est demeurée pendant un long moment sceptique quant à la volonté réelle d'Israël de parvenir à un accord équitable et satisfaisant pour les deux parties³⁶. Ce n'est qu'en 1995 que les responsables syriens ont commencé à croire qu'une base commune pouvait être trouvée avec le gouvernement travailliste. Et de fait, les négociations tenues à Maryland de décembre 1995 à janvier 1996 ont été beaucoup plus sérieuses et poussées que tous les « rounds » précédents. C'est à ce moment-là, semble-t-il, que les Syriens ont pris la décision de s'engager pleinement dans le processus de paix³⁷.

Mais les choses allaient se dérouler autrement que prévu. La victoire de Benyamin Netanyahou aux élections de 1996 a pris les responsables syriens par surprise ; ils ne l'avaient évidemment ni souhaitée, ni intégrée dans leur stratégie de négociation comme une éventualité plausible. Mais rien ne pourra les contraindre aujourd'hui à renégocier avec le gouvernement du Likoud ce qui avait été déjà négocié avec ses

* Volker Perthes est maître de recherche au Research Institute for International Affairs, Stiftung Wissenschaft und Politik (Ebenhausen).

Cet article a été traduit par May Chartouni-Dubarry.

36. Le même scepticisme existe côté israélien. L'analyse la plus fournie des négociations syro-israéliennes reste celle de Moshe Ma'oz, *Syria and Israel. From War to Peace Making*, Oxford, Oxford University Press, 1995.

37. Hans-Dieter Lemke, Volker Perthes, Annette Van Edig, *Der Golan und der israelisch-syrische Friedensprozess. Politische, militärische und wirtschaftliche Aspekte*, Ebenhausen, Stiftung Wissenschaft und Politik, Working Paper 2 958, mai 1996 ; Walid al-Moualem, « Fresh Light on the Syrian-Israeli Peace Negotiations » (Interview), *Journal of Palestine Studies*, vol. 26, n° 2, hiver 1997, p. 81-94 ; Patrick Seale, Linda Butler, « Asad's Regional Strategy and the Challenge from Netanyahu », *Journal of Palestine Studies*, vol. 26, n° 1, automne 1996, p. 27-41.

prédécesseurs ou de revenir sur les bases de l'accord tel qu'il semblait se préciser avec les travaillistes, autrement dit un retrait israélien « total » du Golan en échange d'une paix « totale ».

Par conséquent, le scénario le plus probable, aussi longtemps que le Likoud demeurera au pouvoir, est la prolongation de la situation de « ni paix, ni guerre » entre la Syrie et Israël, autrement dit la poursuite de la guerre d'usure au Liban-sud avec toujours les risques d'escalade généralisée et d'une confrontation directe entre les forces israéliennes et syriennes. À court et moyen termes, le scénario le plus improbable reste celui d'une reprise des négociations menant à terme à un accord de paix syro-israélien, en raison soit d'un changement de l'équipe au pouvoir en Israël, soit d'un revirement de stratégie de la part du gouvernement actuel.

Cette étude tente, pour chacun de ces deux cas de figure, d'analyser les implications qui pourraient en résulter sur la situation interne de la Syrie, sa position et sa stratégie régionales, en mettant plus particulièrement l'accent sur les relations avec le Liban. La « question de la succession » du pouvoir syrien actuel sera également abordée. Enfin, quelques suggestions seront faites concernant plus spécifiquement la politique européenne vis-à-vis de la Syrie, du volet syro-israélien des négociations et du « couple » syro-libanais.

Le lecteur devra garder à l'esprit les limites inhérentes à ce genre d'exercice. Les scénarios développés ici et leur probabilité de réalisation se fondent certes sur des informations et une analyse objectives. Il n'en demeure pas moins que les sociologues et politologues ne sont pas pourvus de dons de voyance qui rendraient leurs prévisions infaillibles.

« Ni guerre, ni paix »

En supposant que le gouvernement de Benyamin Netanyahou se maintienne au pouvoir en Israël, il est probable que l'impasse actuelle du processus de paix persiste surtout au niveau de son volet syrien. Cela d'autant plus que la prolongation de cette situation instable de « ni guerre, ni paix » – qui prévaut d'ailleurs entre Israël et la Syrie depuis 1974 – est perçue par beaucoup, notamment parmi les responsables de la politique moyen-orientale à Washington,

comme étant la plus favorable³⁸. Pour la ligne « dure » israélienne, un traité de paix avec la Syrie n'a jamais été considéré comme valant la perte du Golan³⁹ ; les dirigeants syriens sont à cet égard honnêtes quand ils affirment que, pour eux, le temps ne presse pas. Si les deux parties peuvent s'accommoder du statu quo actuel, elles ont un égal intérêt à éviter la guerre ouverte et réussiront en toute probabilité – comme l'expérience passée tend à le démontrer – à le faire.

L'environnement régional et international

L'intransigeance israélienne et l'impasse du processus de paix ont contribué jusque-là à renforcer la position de la Syrie vis-à-vis de ses alliés dans la région. Dans le court et moyen termes au moins, les alliés arabes de la Syrie, autrement dit ses partenaires de la déclaration de Damas (l'Égypte et les États du Conseil de coopération du Golfe), continueront à lui apporter leur concours politique et financier. Damas pourra également compter sur le soutien moral et politique de la Ligue arabe, dont l'expression la plus forte a été la décision prise en 1996 de lier le processus de normalisation avec Israël aux progrès accomplis au niveau des deux volets syro-israélien et israélo-palestinien. La reconnaissance de ce lien entre la « normalisation » régionale et les négociations bilatérales avec l'État hébreu conjure pour la Syrie le spectre de l'isolement dans le cadre d'un « Nouveau Moyen-Orient » façonné par Israël, la Jordanie, certains États arabes du Golfe et du Maghreb auquel se joindrait peut-être la Turquie. Ce lien vient également rappeler aux Israéliens que Damas (autant que Gaza) demeure le passage obligé vers l'établissement de relations économiques et commerciales avec le monde arabe. Quant aux relations syro-iraniennes, elles ne sont pas tributaires de l'attitude de la Syrie vis-à-vis d'Israël mais sont fondées plus largement sur des intérêts communs. Il n'en demeure pas moins que le gel actuel des relations entre la Syrie et Israël supprime un facteur de tension potentiel entre les deux alliés. Le timide rapprochement esquissé avec l'Irak répond en large partie aux craintes que suscite le renforcement de l'alliance stratégique entre Israël et la Turquie. Il ne faut cependant pas s'attendre à voir se former une contre-alliance syro-irakienne. La méfiance réciproque reste forte entre Damas et Bagdad, et il est probable que les responsables syriens limiteront leurs relations avec le régime irakien en fonction de ce que leurs alliés arabes du Golfe jugeront acceptable.

38. Richard N. Haass, « The Middle East: No More Treaties », *Foreign Affairs*, septembre-octobre 1996, p. 53-63.

39. Efraim Inbar, « Israeli Negotiations With Syria », *Israel Affairs*, vol. 1 n° 4, été 1995, p. 89-100.

Sur le plan international, les relations de la Syrie ne seront pas affectées outre mesure par l'impasse actuelle et cela tant que Damas continuera à faire la preuve de son engagement en faveur de la paix. L'Administration américaine, qui n'est pas sans ignorer que la collaboration de la Syrie est essentielle pour relancer le processus, ne cédera probablement pas aux pressions du Congrès en faveur d'un durcissement de la politique américaine à l'égard de Damas. Pour l'Union européenne, un accord syro-israélien reste la clef de la paix et de la stabilité au Moyen-Orient et en Méditerranée. Conscients que leur contribution au volet syro-israélien des négociations est limitée, l'UE, et certains États européens individuellement, continueront à favoriser une plus grande participation de la Syrie et d'Israël dans le cadre des projets de coopération euro-méditerranéenne, et notamment la négociation d'un accord d'association entre l'UE et la Syrie. Damas considère cette initiative européenne comme un moyen d'intégrer la mondialisation économique via l'Europe plutôt que par le biais d'un « Nouveau Moyen-Orient » dominé par Israël. La Syrie acceptera l'assistance européenne pour accompagner le processus de réformes mais ne tolérera pas qu'on en lui dicte le rythme – que ce soit l'Europe plutôt que la Banque mondiale n'y changera rien. En outre, tant que le volet syro-israélien demeurera bloqué, il est peu probable que la Syrie soit soumise à des pressions américaines, européennes ou arabes pour desserrer son emprise sur le Liban.

Le Liban

Selon la vision « realpoliticienne » de Damas, la configuration des rapports de force au Machrek reste essentiellement dominée par la compétition entre les deux principales puissances régionales : Israël et la Syrie. Dans cette perspective, les acteurs arabes « secondaires » – la Jordanie, les Palestiniens et le Liban – devraient dans leur intérêt propre accepter de se placer sous la houlette syrienne. Toute forme de relations que l'une de ses parties engagerait avec l'État hébreu, stratégique ou économique, sans coordination préalable avec Damas, contribuerait à affaiblir le camp arabe. Depuis que l'OLP et la Jordanie ont choisi de faire cavalier seul, la carte libanaise est devenue encore plus vitale pour Damas qui veille jalousement à travers son emprise sur tous les aspects de la politique libanaise à prévenir toute tentative de dissocier les deux volets syrien et libanais, à l'instar de l'option israélienne du « Le Liban d'abord » et de ses différentes variantes. La Syrie dispose des moyens nécessaires pour empêcher le Liban de s'engager dans une négociation séparée avec Israël et mettra toute l'énergie nécessaire afin que le

règlement du problème libanais soit partie d'un accord global syro-israélien. En l'absence de progrès dans les négociations entre Damas et Tel-Aviv, la stratégie syrienne consistera à maintenir une pression constante, quoique limitée, sur Israël, à travers son soutien conditionnel au Hezbollah et autres groupes de résistance, mais toujours en évitant d'exposer les forces armées ou le territoire syriens.

Il existe deux éventualités, quoique peu probables, qui pourraient bouleverser cette situation. La première est celle d'un retrait unilatéral des forces israéliennes du Liban – en application de la résolution 425 du Conseil de sécurité des Nations unies – avec menace de représailles massives en cas d'attaques en territoire israélien. L'autre possibilité serait une escalade de la violence entre les forces israéliennes et le Hezbollah qui pourrait amener Israël à lancer une attaque de large envergure contre le Liban et contre des cibles syriennes. Dans ces deux cas de figure, la Syrie se retrouverait dans une situation embarrassante. Elle pourrait difficilement dénoncer un retrait israélien du Liban-sud mais, dans le même temps, elle deviendrait de facto responsable de la sécurité de la frontière nord d'Israël sans avoir en contrepartie gagné l'engagement d'un retrait israélien du Golan. Damas pourrait être tentée de faire avorter une telle manœuvre israélienne en encourageant le Hezbollah à intensifier ses activités. Une initiative de ce type serait néanmoins pleine de risques, dans la mesure où Damas serait condamnée par la communauté internationale pour avoir fait échouer une démarche de paix. Sans oublier qu'une intensification des activités du Hezbollah finirait par provoquer une escalade généralisée avec cette fois des raids israéliens contre des cibles syriennes. Damas pourrait difficilement s'abstenir de riposter au cas où ses troupes seraient attaquées, mais elle n'est pas sans ignorer les lourdes pertes que cela lui coûterait.

En réalité, il est peu probable que le gouvernement Netanyahu veuille appliquer la résolution 425 en se retirant unilatéralement et sans conditions du Liban-sud. Sa proposition « Le Liban d'abord » visait à parvenir à un règlement sur le front libanais assorti de garanties syriennes. Dans le même temps, Damas a tout intérêt à éviter une escalade incontrôlable au Liban-sud et considère que le Comité de surveillance du cessez-le-feu remplit parfaitement cette mission en contenant le conflit dans ses limites propres. Une guerre ouverte conduirait à une défaite syrienne. Israël réussira sans aucun doute à bouter la Syrie hors du Liban, mais elle devra dans le même temps renoncer à son projet de normalisation de ses relations avec l'ensemble du monde arabe pour une décennie, ou plus encore, et prendre le risque de s'exposer à des attaques à l'intérieur même de son territoire et peut-être

aussi à une guerre d'usure sur les deux fronts, libanais et syrien. Par conséquent, les deux parties israélienne et syrienne n'ont aucun intérêt à laisser se développer un tel scénario.

Sur le plan de la situation interne au Liban, l'impasse actuelle du processus ne peut que renforcer la détermination de la Syrie à maintenir la forme de stabilité très spécifique qu'elle a contribué à asseoir dans ce pays. Cela se traduit par un soutien actif au gouvernement libanais dans ses efforts pour développer son appareil de sécurité et pour imposer d'une main de fer l'ordre public et la sécurité interne dans les régions sous son contrôle effectif ; cela exclut la zone de sécurité occupée par Israël et certaines zones de combat périphériques. Mais le type même de stabilité que Damas cherche à promouvoir au Liban y limite singulièrement les perspectives de changements politiques. Le régime syrien préfère collaborer avec le même groupe de personnes sur le long terme ; il n'a aucun intérêt à encourager une alternance au niveau du pouvoir libanais et veillera à maintenir l'équilibre actuel entre les principaux piliers de la coalition gouvernementale. Les élections législatives de 1996 ont illustré clairement cette stratégie de maintien du système en place. Il y a certes eu de « vraies » élections dans la mesure où il existait une large marge de compétition et de choix possibles. Néanmoins, l'influence syrienne a joué un rôle décisif, et parfois ouvertement, dans la finalisation des listes électorales dans les zones sensibles de manière à y garantir une place pour toutes les forces proches du régime issu de Taëf, tout en maintenant un savant équilibre entre les différents candidats⁴⁰. De la même manière, un deuxième renouvellement du mandat du président Hraoui n'est pas à exclure. Dans le même temps, Damas se gardera d'intervenir dans la définition de la politique économique et sociale au Liban, à la seule condition que la main-d'œuvre et les produits syriens soient épargnés par les mesures de nature protectionniste que le gouvernement libanais jugera bon de prendre. La Syrie a tout intérêt à ce que le processus de reconstruction aboutisse en raison à la fois des opportunités de travail que ce marché pourrait offrir aux chômeurs en Syrie et, à plus long terme, de la contribution libanaise à la modernisation de l'économie syrienne. Bien que certains Syriens considèrent le Liban un peu comme le Hong-Kong de la Syrie, l'objectif de Damas n'est pas de réaliser une union politique avec ce pays et encore moins de l'annexer. L'une des raisons principales à cela et non des moindres est qu'une telle initiative contribuerait à bouleverser tant l'équilibre régional que la situation

40. Paul Salem, « Skirting Democracy. Lebanon's 1996 Elections and Beyond », *Middle East Report*, n° 203, printemps 1997, p. 26-29.

intérieure des deux pays – des risques que le régime syrien cherche à tout prix à éviter.

Les implications internes

Bien que la prolongation pour une période indéfinie de cette situation de « ni guerre, ni paix » convienne à la majeure partie de l'establishment syrien, elle n'augure rien de bon à moyen et long termes pour les perspectives de développement du pays. En effet, cette situation ne peut que favoriser l'immobilisme sur le plan interne à un moment où la Syrie devrait s'engager dans des réformes politiques et économiques vitales pour affronter les défis de la prochaine décennie et au-delà. Dans la prochaine décennie, l'économie syrienne devra chaque année gérer quelque 200 000 à 250 000 nouveaux arrivés sur le marché de l'emploi (actuellement, celui-ci ne peut en absorber que la moitié) ; cela dans un contexte de baisse des revenus pétroliers, d'un épuisement probable des réserves pétrolières, d'une sévère crise de la balance des paiements – à moins d'attirer les investisseurs étrangers et de renforcer la flexibilité et la compétitivité des industries de production syriennes – et enfin dans un contexte de risques d'une paupérisation accrue⁴¹. Afin de faire face à l'ensemble de ces défis, la Syrie devra relancer et accélérer le train de réformes économiques timidement entreprises à la fin des années 80 et au début des années 90 mais qui a évité de s'attaquer aux enjeux les plus sensibles tels que la privatisation des banques, le développement du marché boursier, ainsi que la libéralisation des investissements commerciaux et industriels⁴². La Syrie devra en outre développer ses ressources humaines – ses étudiants, ses technocrates, sa main-d'œuvre en général, ainsi que ses élites intellectuelle, administrative et bureaucratique. Enfin, dans le but de créer un environnement propice aux investisseurs locaux et internationaux, la Syrie devra également se conformer aux règles d'un État de droit, avec un gouvernement responsable et un système juridique fiable.

Toutefois, la prolongation du rapport de forces existant sur les plans interne et externe – l'absence de progrès dans les négociations et le maintien du pouvoir actuel – n'incitera pas le régime syrien à prendre les décisions nécessaires pour accélérer les réformes économiques et encore moins politiques. D'abord, la

41. Volker Perthes (ed.), *Scenarios for Syria. Socio-Economic and Political Development Perspectives*, Baden-Baden, Nomos-Verlag, 1998 (à paraître).

42. Volker Perthes, *The Political Economy of Syria under Asad*, Londres, I.B. Tauris, 1995.

configuration politique interne n'est pas de nature à y encourager les forces en faveur d'un changement. La marge de manœuvre de ceux qui militent pour des réformes en profondeur est limitée ; toute initiative dans ce sens menacerait les intérêts et les privilèges de larges secteurs de la base de soutien au régime. On ne peut non plus compter sur des soulèvements de nature politique ou sociale. La Syrie est pratiquement devenue un État dépourvu d'opposition (sérieuse)⁴³ ; la situation économique connaît une amélioration certaine comparée aux années 80 et le régime sera probablement en mesure de prévenir toute crise d'envergure dans les prochaines années – en cas d'urgence, l'Arabie Saoudite et le Koweït restent toujours disposés à apporter leur aide. Le Président lui-même a gagné en popularité du fait de sa capacité à stabiliser le pays et à gérer au mieux le processus de paix comme les relations de la Syrie avec le reste des pays arabes.

Deuxièmement, les décisions fondamentales de nature à provoquer l'opposition d'une grande partie de la bureaucratie ou d'autres piliers du régime ne peuvent être prises que par le sommet, c'est-à-dire par le Président lui-même. Cependant, pour Hafez al-Assad, la politique économique reste secondaire, à moins d'avoir une incidence ou un lien directs avec la sécurité de l'État ou du régime. Le président syrien est peut-être conscient du besoin impérieux de réformes dans son pays, mais il n'entreprendra rien qui puisse mécontenter la principale base de soutien à son régime tant que le processus de paix n'aura pas abouti. Le régime syrien est convaincu, semble-t-il, qu'aussi longtemps que l'éventualité d'une guerre contre Israël n'est pas totalement écartée, il serait très mal avisé de démanteler les fondements de l'économie étatiste, tel le secteur de l'industrie publique, et ce, quels que soient ses dysfonctionnements propres. Hormis quelques mesures de changement purement formelles, le régime se gardera bien d'engager le pays sur la voie de réformes d'ordre structurel susceptibles de provoquer un mouvement de mécontentement social ou de favoriser l'émergence de centres de pouvoir économiques autonomes – comme cela pourrait être le cas avec une privatisation massive ou avec l'établissement d'un secteur bancaire privé.

Troisièmement, la nature et la structure du pouvoir en Syrie ne changeront pas tant que persistera la menace d'une confrontation militaire. Le pluralisme contrôlé permet à certains réformateurs à l'intérieur du régime et aux milieux d'affaires de faire entendre leur voix. Mais aucune véritable mesure de libéralisation politique –

43. Hans Günter Lohmeyer, *Opposition und Widerstand in Syrien*, Hambourg, Deutsches Orient-Institut, 1995.

telle que l'autorisation de créer des partis politiques indépendants du Front national progressiste dirigé par le Ba'th, une compétition électorale entre ces partis ou une presse indépendante – ne sera envisagée ou tolérée tant que les conditions régionales exigeront de la Syrie qu'« elle serre les rangs ». Enfin, le président Assad ne modifiera pas la composition de l'équipe au pouvoir sans la perspective de résultats positifs concrets au niveau du processus de paix. Certains des fidèles du président Assad ont atteint l'âge de la retraite et sont sur le point d'être remplacés. Une nouvelle génération d'officiers de l'armée et des services de sécurité ont été formés pour prendre la relève. Les personnalités-clefs telles que Abdel-Halim Khaddam, Hikmat al-Shihabi, Mustafa Tlas et quelques autres conserveront néanmoins leurs fonctions ne serait-ce que pour aider le président syrien à gérer le processus de paix. Cela est d'autant plus probable que ce processus est aujourd'hui extrêmement précaire. Des personnalités plus jeunes, telles que l'ambassadeur de Syrie à Washington, continueront à mener l'essentiel des négociations mais le rôle de la vieille équipe au pouvoir formée de militaires d'expérience et de confiance, ainsi que de « gestionnaires » politiques, restera indispensable pour gérer les véritables défis : soit la finalisation et le succès des négociations, soit, dans le pire des cas, l'effondrement de celles-ci menant à la confrontation militaire.

L'ensemble de ces facteurs vont dans le sens de la continuité ; ils contribuent également à rendre la Syrie fiable et permettent à ses partenaires comme à ses adversaires de calculer et de prévoir l'attitude de ses dirigeants. Cela est important pour une issue heureuse au processus de paix. Dans le même temps et paradoxalement, cet état de choses favorise l'immobilisme qui caractérise la vie politique en Syrie, la peur du changement, et augmente les risques de se retrouver loin derrière les autres acteurs régionaux qui ont d'ores et déjà commencé à se préparer pour intégrer la nouvelle division du travail au Moyen-Orient.

Le scénario de la paix : en cas d'accord syro-israélien...

La Syrie a réitéré à maintes reprises et de façon explicite sa volonté de reprendre les négociations avec Israël. Des discussions sérieuses – et non pas le type de négociations purement formelles qui ont dominé la période allant de Madrid à la défaite du gouvernement Shamir – ne sauraient cependant être envisagées sans un changement de majorité en Israël ou, perspective plus improbable, sans un

revirement dans la stratégie du gouvernement de Netanyahou vis-à-vis de la Syrie et d'un éventuel retrait du Golan. Dans les deux cas, les négociations ne reprendront pas nécessairement « là où elles ont été suspendues » (comme le réclame officiellement la Syrie), mais plus vraisemblablement sur la base d'un accord de principe selon lequel l'objectif du processus est de parvenir à une « paix totale » en échange d'un « retrait total ». À cet égard, la formule de Itzhak Rabin « la profondeur du retrait sera proportionnelle à la profondeur de la paix » est aujourd'hui perçue par des responsables au sein des services de sécurité en Syrie comme un principe rationnel et opérationnel. Si les deux parties en manifestaient une égale volonté politique, il ne faudrait pas plus d'un an, et peut-être moins encore, pour parvenir à un règlement. Celui-ci comprendra sans aucun doute des arrangements de sécurité, tels que les dispositions concernant la présence de forces internationales sur les hauteurs du Golan ; un calendrier fixant les étapes du retrait israélien (militaires et colons compris) ; le principe de la normalisation des relations ; et un compromis sur la définition des frontières qui permettra à la Syrie de récupérer la majeure partie des territoires à l'ouest de ladite « frontière internationale » de 1923 (qui correspond à la frontière séparant les territoires sous mandat britannique et français), mais pas nécessairement jusqu'aux « lignes du 4 juin 1967 ». Parallèlement à la phase finale des négociations syro-israéliennes, les deux parties mettront au point les arrangements concernant spécifiquement le Liban. Ceux-ci, quoique négociés officiellement entre les deux délégations libanaise et israélienne, définiront les termes d'un accord de paix et d'un retrait israélien de la zone de sécurité au Liban-sud, les modalités du désarmement du Hezbollah et de la mise en œuvre des garanties de sécurité à la frontière nord d'Israël.

L'environnement régional et international

Une percée significative dans les négociations de paix syro-israéliennes ouvrirait la voie à une normalisation entre l'État hébreu et le monde arabe dans son ensemble. L'impossibilité pour Israël d'établir des liens avec les États arabes plus périphériques tant qu'il n'a pas satisfait aux revendications territoriales de la Syrie constitue en fait l'un des atouts-clefs de Damas dans le cadre de négociations futures avec Tel-Aviv. Même en cas de paix, il ne faut pas escompter un développement significatif des relations économiques et sociales entre ces deux États qui, en tout état de cause, resteront tributaires de la lutte d'influence et de prééminence régionale qui continuera pendant un temps encore à les opposer. La

Syrie mettra donc en garde les autres États arabes, et notamment les pays du CCG (Conseil de coopération du Golfe), contre une normalisation trop hâtive avec Israël. Néanmoins, avec la restitution de ses territoires, Damas perdra l'un de ses principaux moyens de pression sur les États arabes du Golfe qui, sans pour autant lui retirer leur soutien, ne se sentiront plus redevables à la Syrie qui a toujours su monnayer sa position dans le conflit israélo-arabe. Au contraire, les États du CCG seront même en mesure d'exiger de la Syrie en contrepartie qu'elle soutienne sans ambiguïté leur politique et leurs intérêts dans la région. Plutôt que de continuer à lui apporter une aide financière, ils rechercheront les opportunités d'investissement, poussant ainsi la Syrie à créer un environnement économique plus favorable.

Dans un contexte de paix, la Syrie demeurera un acteur central au Moyen-Orient comme au sein de la Ligue arabe. N'étant plus soumise à la menace directe d'une guerre avec Israël, elle verra sa sécurité renforcée et son intégrité territoriale rétablie. Ses relations avec la Jordanie et l'OLP connaîtront une amélioration sensible dans la mesure où les sources de tension avec ces deux acteurs régionaux étaient causées par les divergences autour du processus de paix. Quant à ses liens avec l'Égypte et le CCG, tout porte à croire qu'ils demeureront solides. Washington honorera la signature d'un traité de paix syro-israélien en rayant la Syrie de la liste des pays « soutenant le terrorisme », en lui apportant une aide économique limitée et en n'opposant plus son veto aux programmes de la Banque mondiale. L'Europe, enfin, effacera sans doute une grande partie de la dette syrienne.

Dans le même temps, la Syrie verra son importance stratégique se réduire. Elle sera peut-être enfin considérée par l'Occident comme un pays ami mais perdra en contrepartie son statut d'acteur essentiel. Bruxelles, par exemple, continuera à insister sur le rôle de la Syrie en tant que partenaire à part entière dans le cadre du projet euro-méditerranéen, mais aucun traitement privilégié ne lui sera concédé au cas où elle refuserait de se conformer aux mêmes conditions que les autres pays arabes (application graduelle du libre-échange, introduction d'un régime d'État de droit, etc.). On peut également supposer que les pressions politiques sur la Syrie se renforceront, notamment de la part des États-Unis, pour un retrait ou un redéploiement significatif de ses troupes au Liban une fois le Hezbollah désarmé.

Le Liban

Un accord de paix syro-israélien ne fera sans doute aucune référence explicite au Liban. Israël acceptera, selon toute vraisemblance, un maintien des troupes syriennes dans ce pays pour une période intérimaire, afin de s'assurer du désarmement effectif du Hezbollah et des autres groupes de résistance. Néanmoins, sur le moyen et long termes, la Syrie sera forcée d'adopter un profil plus bas au Liban, non pas tant suite à des pressions israéliennes ou occidentales – qui irriteront certes Damas mais auxquelles elle saura résister – que pour des raisons inhérentes aux évolutions internes propres à la Syrie et au Liban. L'impératif purement stratégique pour Damas de maintenir des positions militaires avancées au pays du Cèdre faiblira une fois que les troupes israéliennes auront évacué le Liban-sud. Sans la supprimer complètement, un accord de paix réduira de façon significative la menace d'une attaque sur la Syrie à partir du territoire libanais et particulièrement de la Békaa. En outre, un retrait israélien et le désarmement du Hezbollah contribueront à renforcer la stabilité interne au Liban. Il y aura donc d'autant moins de raisons pour les troupes syriennes de remplir le rôle de forces de police.

Le régime syrien est également conscient du fait que l'opposition à la tutelle syrienne ira croissant une fois le Liban débarrassé de l'occupation israélienne. Il procédera sans doute à une révision « rationnelle » de sa politique libanaise. Par la suite, le degré d'interférence de la Syrie dans les affaires intérieures de son petit voisin dépendra, en large partie, de la capacité des hommes politiques libanais à rompre avec cette tradition historique consistant à entraîner de façon active les acteurs extérieurs dans leurs conflits internes. S'ils réussissaient à se prendre en main et à résoudre les problèmes politiques et sociaux de leur pays sans « assistance » étrangère, on pourrait s'attendre à ce que le redéploiement, sans cesse reporté, des troupes syriennes ait enfin lieu dans un contexte de « réduction graduelle » de la domination politique de Damas sur le Liban. La réduction graduelle signifie que la Syrie veillera à maintenir une certaine influence sur les affaires politiques et de sécurité de ce pays, principalement en plaçant des hommes de confiance aux postes les plus sensibles au sein de l'armée libanaise et du Deuxième Bureau, en soutenant des forces politiques ayant fait la preuve de leur loyauté envers Damas et enfin en opposant son veto à l'« ascension » politique de personnes connues pour lui être ouvertement hostiles et qui brigueraient des postes gouvernementaux haut placés. De plus, la série d'accords conclus entre les deux États et qui couvrent tous les domaines de la coopération (tels que la sécurité, le commerce, le travail, l'agriculture, la santé et le partage des eaux de l'Oronte)

garantira la pérennité des intérêts de la Syrie au Liban et préservera le caractère privilégié de ses relations avec ce pays même avec la fin de son système de tutelle actuel. Néanmoins, une réduction plus hâtive et même désordonnée de la présence et de l'influence syriennes n'est pas à exclure au cas où se produirait un changement de régime brutal à Damas.

Paix et stabilité interne

Contrairement aux affirmations de certains observateurs, le président Assad n'a plus besoin de maintenir le pays dans un état de guerre pour des raisons de légitimité interne. Son régime jouit d'une popularité plus grande aujourd'hui qu'il y a dix ou quinze ans. Sa gestion du processus de paix – en engageant son pays sur la voie de la paix régionale mais sans s'y précipiter tête baissée – semble recueillir l'assentiment des partisans du pouvoir comme de ses opposants. La perspective d'une paix avec Israël a dès le départ été présentée à l'opinion publique comme « la paix des braves » et surtout pas comme une mise au rabais des aspirations nationales du peuple syrien.

La concrétisation de la paix entre les deux États conduira certainement à des évolutions significatives sur la scène politique syrienne. *En tout premier lieu*, le président Assad devra procéder à des changements de personnes au sein de son équipe. Cela ne soulèvera pas trop de difficultés dans la mesure où ses vieux fidèles seront d'ici là complètement exténués et probablement soulagés de prendre une retraite bien méritée. Le sentiment d'un grand nombre au sein de l'establishment syrien est que cette équipe aura fait son temps au moment où le Golan sera libéré. Le Président lui-même ne se retirera sans doute pas de la vie politique, mais s'appliquera à promouvoir à des postes de responsabilité des éléments plus jeunes, notamment parmi les officiers supérieurs travaillant en étroite coopération avec son fils et quelques technocrates « modernistes » ayant une expérience du secteur privé. *Deuxièmement*, une fois le traité de paix conclu (et probablement avant qu'il ne soit ratifié par le Parlement), Hafez al-Assad cherchera à se rallier le soutien officiel des institutions plus traditionnelles du régime, à savoir le parti Ba'th et le Front national progressiste. Il est quasi certain qu'une conférence générale du Ba'th aura lieu, afin d'intégrer en son sein la jeune génération de dirigeants et avaliser l'accord de paix. Cela ne pourra se faire sans procéder à certains amendements dans les statuts et les principes du parti, très marqués par les références à l'éternel conflit avec l'entité sioniste, et ouvrira ainsi

la voie à une libéralisation significative du système politique. Cela est d'autant plus probable que, jusque-là, les rigidités du système ont été justifiées par la permanence de l'état de guerre. La primauté de la confrontation avec Israël et l'impératif de serrer les rangs pour y faire face font partie des arguments légitimant le maintien de la loi d'urgence et la restriction des activités politiques au seul et unique Front national progressiste. Nombreux sont ceux qui, en Syrie, s'attendent à ce que la paix avec Israël conduise à l'instauration d'un régime plus ouvert, plus libéral et même démocratique. Ces attentes sont, nous semble-t-il, quelque peu exagérées. Aussi longtemps que le président Assad tiendra les rênes du pays, il n'y aura pas d'auto-dissolution du régime sur les ruines duquel s'élèverait une véritable démocratie. Plus vraisemblablement, quelques mesures seront prises dans le sens d'un renforcement du processus de pluralisme contrôlé lancé par le régime dans la première moitié des années 90. Le modèle à suivre en l'occurrence sera probablement celui de l'Égypte – et non pas celui de la Turquie, comme le souhaiteraient certains libéraux en Syrie –, c'est-à-dire un régime aux structures encore fondamentalement autoritaires mais qui introduirait une certaine dose de pluralisme et quelques rudiments de base d'un État de droit, ce qui le rendrait plus « fréquentable » sur la scène internationale. *Troisièmement*, le régime entreprendra d'accélérer le train des réformes économiques. L'argument sécuritaire justifiant le maintien d'un secteur public pléthorique ne jouera plus avec la fin de l'état de guerre. Une privatisation sélective sera discutée et certains des dossiers clefs qui ne peuvent être tranchés que par le haut, comme l'établissement d'un marché financier, finiront par attirer l'attention du Président lui-même. De plus, un accord de paix syro-israélien, loin d'engendrer un « Nouveau Moyen-Orient » intégré, créera nécessairement de nouvelles formes de compétition entre les économies régionales. Dans la mesure où la paix renforcera la stabilité de la région, les investisseurs internationaux commenceront à songer sérieusement à y placer leurs capitaux, et les acteurs régionaux entreront en compétition pour attirer ces investisseurs potentiels. La Syrie, comme d'autres, devra déployer de véritables efforts pour moderniser et ouvrir son économie afin de créer un environnement plus attractif pour les milieux d'affaires. Ce sont les facteurs politiques internes qui détermineront la rapidité et l'efficacité avec lesquelles la Syrie répondra à ces pressions structurelles. Un changement qualitatif, quoique limité, au niveau du personnel compétent, lui permettra de relever ces défis. Il est significatif de constater qu'au sein de l'élite politico-intellectuelle syrienne, les partisans de la

libéralisation économique comme ses opposants se rejoignent pour établir un lien très clair entre la « paix régionale » et « la réforme interne »⁴⁴.

Toute initiative dans le sens du changement se heurtera à certaines résistances. Il y aura des divergences d'opinion au sein du parti Ba'th, de la machine bureaucratique et des syndicats. Au niveau de l'appareil de sécurité, il n'y aura vraisemblablement pas d'opposition significative. Les militaires auront leur mot à dire dans la phase finale des négociations et ils considéreront le traité de paix comme étant en grande partie le leur ; par ailleurs, nombreux sont ceux qui, au sein des services de sécurité, ont pris la mesure de l'urgente nécessité de réformer le système politique et l'économie en Syrie. Dans le même temps, Hafez al-Assad fera en sorte de protéger les intérêts corporatistes de l'appareil de sécurité. Dans ce contexte, il ne fait pas de doute que le président syrien réussira à passer outre aux oppositions émanant de la base de pouvoir traditionnelle du régime.

Quant à l'État hébreu – et contrairement à ce que pensent certains Israéliens –, il lui sera plus facile, et probablement moins risqué, de faire la paix avec Hafez al-Assad que de tenter de négocier et de conclure un traité de paix avec ses successeurs. Le régime qui succédera à celui de Hafez al-Assad sera, quel qu'il soit, moins stable. Il devra en premier lieu faire la preuve de sa légitimité nationaliste à travers une surenchère dans la rhétorique populiste et ne sera de ce fait certainement pas disposé à faire davantage de concessions sur le dossier des négociations avec Israël. Les conditions syriennes pour la paix resteront donc grosso modo les mêmes. Le président Assad et la signature qu'il apposera au bas d'un traité de paix garantiraient – dans la mesure où il existe des « garanties » en politique internationale – ce que tout autre successeur serait incapable de faire : à savoir la pérennité d'un accord et son respect même en cas de changement de régime, ainsi que la bonne mise en œuvre de toutes les dispositions concernant la normalisation et les arrangements de sécurité.

Le facteur « Assad » : quelques mots sur l'enjeu de la succession...

44. Un bon exemple de ces appréhensions syriennes à l'égard de la paix et de la normalisation avec Israël comme de la libéralisation économique est fourni par Munir al-Hamash, *al-iqtisad al-suri 'ala masharif al-qarn al-hadi wa-l-'ashrin* (L'économie syrienne à la veille du XXI^e siècle), Damas, Dar Mashriq-Maghrib, 1997. La fin du conflit avec le sionisme ira de pair, selon lui, avec l'intégration pleine et entière de la Syrie dans le système capitaliste mondial et contribuera à diluer la spécificité de son rôle régional (p. 193-200).

Dans la mesure où le régime syrien est fortement personnalisé, un changement au sommet pourrait bien bouleverser l'équilibre interne et tout au moins ouvrir une ère nouvelle pour la Syrie en y modifiant l'ordre des priorités politiques. Le régime qui succédera à celui-ci sera, selon toute probabilité, plus libéral et donnera la priorité aux réformes politiques et sociales plutôt qu'aux questions de politique régionale. Le successeur de Hafez al-Assad sera moins expérimenté que l'homme qui a présidé aux destinées de la Syrie depuis 1970. Il lui sera extrêmement difficile de maintenir le rôle que la Syrie a réussi à jouer pendant un quart de siècle au Moyen-Orient et cherchera de ce fait à « comprimer » sa politique régionale. La façon la plus aisée de s'y prendre est de limiter l'engagement politique et militaire au Liban – en cantonnant les forces syriennes dans une mission sécuritaire et en se désengageant de la vie politique interne du Liban – ou même d'y mettre un terme. La Syrie ne pourra plus en tout état de cause exercer le même droit de regard sur les affaires intérieures libanaises. Néanmoins, cela n'empêchera pas le développement des relations syro-libanaises, plus particulièrement dans le domaine de la coopération économique et technique⁴⁵.

Ces prévisions se basent sur l'hypothèse selon laquelle l'arrivée au pouvoir du successeur de Hafez al-Assad (à la suite du décès de ce dernier ou, moins vraisemblablement, de son renversement ou de sa propre démission) se déroulera sans graves troubles internes ou régionaux. La pseudo-question de la succession en Syrie a été débattue pendant plus d'une décennie et demeure l'objet des spéculations les plus diverses⁴⁶. L'enjeu central du débat porte sur la manière dont la succession aura effectivement lieu. Deux scénarios s'affrontent. Le premier affirme que la mort du Président fera inmanquablement basculer la Syrie dans l'anarchie, les conflits interconfessionnels et même dans une longue guerre civile avec les risques d'éclatement du pays en mini-États communautaires⁴⁷. Selon ce même scénario, l'installation d'une situation d'anarchie en Syrie conduirait vraisemblablement à un départ précipité et même désordonné des troupes syriennes du Liban. Selon que le pouvoir central réussisse ou non à conserver le contrôle de

45. Volker Perthes, « Syrian Predominance in Lebanon: Not Immutable », *Lebanon on Hold. Implications for Middle East Peace Process*, Rosemary Hollis and Nadim Shehadi (eds), Londres, The Royal Institute of International Affairs, 1996 ; Hisham Melhem, « Syria Between Two Transitions », *Middle East Report*, n° 203, printemps 1997, p. 2-7

46. Alasdair Drysdale, « The Succession Question in Syria », *Middle East Journal*, vol. 39, 1985, p. 246-257.

47. Daniel Pipes, « Syrie : l'après-Assad », *Politique internationale*, n° 59, printemps 1993, p. 97-110 ; Robert D. Kaplan, « Syria – Identity Crisis », *The Atlantic*, vol. 271, février 1993, p. 22-27.

ses troupes, celles-ci soit seront acheminées pour reprendre en main la capitale ou d'autres parties du territoire syrien, soit refuseront de se soumettre et tenteront de s'emparer de toute parcelle d'autorité ou de territoire qui sera à leur portée. Même si la Syrie ne devait pas se désintégrer en de petites entités ou tomber dans un scénario à la libanaise et même si l'autorité du pouvoir central devrait être rétablie à l'issue de la guerre civile, l'État syrien serait de toute manière considérablement affaibli comparé à aujourd'hui, se rapprochant davantage de la Syrie des années 50 que de l'acteur-clef qu'il était devenu au Moyen-Orient sous Hafez al-Assad.

Bien que l'on ne puisse pas écarter complètement le scénario de l'anarchie, il est loin d'être le plus réaliste, ou même le plus honnête intellectuellement. Il exprime, au moins en partie, une forme de « *wishful thinking* » de la part de ceux qui le défendent.

Le scénario alternatif – que l'auteur considère comme le plus plausible – part de l'hypothèse selon laquelle l'État syrien sera tout à fait capable de faire face à la fois à la mort du Président et à un changement de régime⁴⁸. Ni les affrontements interconfessionnels, ni une situation d'anarchie, ni moins encore la guerre civile ne constituent des options sérieuses et cela pour de nombreuses raisons. La plus importante est que la légitimité de l'État n'est plus remise en cause aujourd'hui – comme c'était le cas dans les années 50 et 60 – et un sentiment d'appartenance nationale s'est développé dans l'ensemble du pays. Toutes les composantes ou presque de la société syrienne, la bourgeoisie et l'appareil de sécurité inclus, ont intérêt au maintien de l'État, de sa stabilité et, autant que possible, de son poids régional. La quasi-situation de guerre civile qui a prévalu de 1979 à 1982 constitue une expérience qu'aucun des plus importants acteurs sociétaux ne souhaiterait revivre. L'intérêt général à éviter toute forme de déstabilisation est tel que l'on ne saurait exclure, dans le cas d'une vacance du pouvoir présidentiel, que les institutions de l'État jouent pleinement leur rôle. Ainsi, dans le but de prévenir les risques de chaos, les responsables militaires et de la sécurité respecteraient les dispositions constitutionnelles réglant le problème de la succession, comme ce fut le cas en Égypte lorsque Anouar al-Sadate succéda à Gamal Abdel Nasser. À la différence des années 60, il n'existe plus aujourd'hui un corps d'officiers hautement politisé dont l'objectif serait de bouleverser les structures socioéconomiques existantes. L'appareil sécuritaire s'est transformé en une force conservatrice, capable de préserver à la fois ses intérêts corporatistes et les

48. Volker Perthes, *The Political Economy of Syria under Asad*, op. cit. ; Hisham Melhem, op. cit.

structures sociétales actuelles. De plus, l'armée syrienne a démontré jusque-là un degré de cohésion interne certain. Au cas où les officiers de l'armée viendraient à douter de la capacité d'un régime civil post-Assad à remplir son rôle, ils auraient probablement recours à une prise de pouvoir militaire. De même, on ne saurait sous-estimer la capacité des différentes branches des services de sécurité à gérer une situation politiquement tendue que ne manquerait pas de provoquer une disparition soudaine du Président. En dépit de leurs divergences d'intérêt dans d'autres domaines, les principaux « barons » de la sécurité en Syrie voudront coûte que coûte conserver le contrôle de la rue et sauront parfaitement s'y prendre.

Même parmi ceux qui estiment une transition relativement douce du pouvoir syrien actuel plus probable que le scénario du chaos, il existe des différences sur l'identité même du successeur de Hafez al-Assad : serait-ce, avec l'accord tacite ou explicite des forces de sécurité, un autre officier alaouite, peut-être même le fils du président, Bachar, ou alors un responsable politique ou militaire sunnite ? Toutes les réponses restent spéculatives. Et bien que la question de savoir qui sera aux commandes en Syrie soit d'une grande importance, l'avenir de ce pays – de son évolution interne comme de son poids régional – ne dépend ni de l'enjeu confessionnel (si le prochain président est alaouite ou sunnite), ni de la nature et de la forme de la succession au pouvoir actuel, « dynastique » (au cas où Bachar al-Assad succéderait à son père) ou plus républicain. Il faudrait plutôt s'interroger sur la future élite politico-administrative qui sera en charge des affaires du pays. Pour gérer efficacement les défis internes et régionaux à moyen terme, la Syrie devra se doter de dirigeants politiques et administratifs (à tous les échelons du pouvoir et pas seulement au sommet) dont la vision du monde soit radicalement différente de celle de la classe politique actuelle. Cette nouvelle élite devra adopter une approche qualitativement différente de l'État, de l'économie et de la notion de sécurité nationale : elle devra penser en termes de citoyenneté plutôt qu'en termes de contrôle, en termes de compétence plutôt que de favoritisme et enfin en termes de sécurité mutuelle plutôt que d'équilibres à somme nulle.

L'Europe et la Syrie : assister pour réformer

L'Europe a un intérêt réel à établir une relation de partenariat solide avec la Syrie et à l'intégrer dans une architecture de sécurité euro-méditerranéenne. Le but de

cette étude n'est pas de fournir une liste de prescriptions à l'intention des responsables européens. Seules quelques suggestions sont proposées sur les principes qui, selon l'auteur et à la lumière des scénarios décrits plus haut, devraient guider les politiques européennes vis-à-vis de la Syrie.

Le processus de paix syro-israélien

L'UE et certains États européens pris individuellement ne pourront jouer qu'un rôle très limité dans le processus de négociations entre Israël et la Syrie. La Syrie, tout comme le Liban et les Palestiniens, fait peut-être davantage confiance à l'UE qu'aux États-Unis. Mais, connaissant les limites des pressions que l'Europe est en mesure d'exercer efficacement sur l'État hébreu, ils continueront à solliciter la médiation américaine lorsqu'ils estimeront qu'une intervention extérieure de poids est nécessaire pour finaliser un accord. La politique méditerranéenne de l'Europe peut néanmoins apporter une contribution spécifique au processus de paix, en fournissant notamment le cadre d'un dialogue permanent même quand les négociations directes sont dans l'impasse. Afin de corriger cette perception d'un Occident globalement plus favorable à l'État hébreu, il est tout aussi important que l'Europe maintienne fermement ses positions de principe soutenant une paix globale qui garantirait à la fois la sécurité d'Israël, le droit des Palestiniens à l'autodétermination et le rétablissement de l'intégrité territoriale de la Syrie et du Liban. L'Europe devrait exprimer très clairement sa volonté d'apporter un soutien financier et technique à un éventuel accord de paix (y compris l'engagement de troupes de certains États européens ou l'envoi d'un contingent européen dans le cadre de forces de maintien de la paix dans le Golan ou au Liban-sud, au cas où les pays concernés le souhaiteraient). Dans le même temps, l'UE devrait tenter de faire entendre aux Israéliens que, s'ils désirent réellement parvenir à un règlement satisfaisant avec la Syrie, ils seraient beaucoup plus avisés de négocier aujourd'hui avec Hafez al-Assad plutôt que d'attendre ses successeurs éventuels.

La position régionale de la Syrie

La politique méditerranéenne de l'Europe et les relations bilatérales syro-européennes constituent un élément fondamental de la nouvelle configuration régionale au Moyen-Orient de l'après-paix. Ces deux facteurs alimentent les

attentes de la Syrie (comme celles d'autres pays) sur ce que sera et à quoi ressemblera l'environnement régional au lendemain d'un règlement du conflit israélo-arabe. De ce fait, en traitant la Syrie comme la pierre angulaire du partenariat euro-méditerranéen, l'UE peut et devrait s'employer à calmer les craintes syriennes d'une marginalisation dans le cadre d'un « Nouveau Moyen-Orient », selon l'idée chère à Shimon Pérès et à rassurer la Syrie sur l'importance du rôle qu'elle sera amenée à jouer dans la nouvelle division régionale du travail en période de paix.

La Syrie et le Liban

L'un des principes directeurs de la politique européenne devrait être de traiter avec le Liban comme avec une entité autonome et indépendante – et non point comme une annexe de la Syrie. L'Europe ne peut et ne doit pas consentir à ce que Damas exerce un droit de regard sur les relations libano-européennes. L'Europe doit également être très claire sur le fait qu'elle considère la présence militaire syrienne au Liban comme légitime mais provisoire – et légitime seulement dans la mesure où elle demeure provisoire et dans le cadre défini par les accords de Taëf.

L'évolution interne en Syrie

La politique de l'Europe à l'égard de la Syrie devrait concentrer ses efforts pour aider ce pays à s'adapter à un environnement régional en mutation. La Syrie n'est pas un État pauvre et l'aide financière européenne dont elle bénéficie, bien qu'appréciée, n'atteindra jamais ni le niveau ni l'adéquation de l'aide en provenance des pays arabes du Golfe. Là où l'Europe est mieux équipée que les riches alliés pétroliers de la Syrie, c'est au niveau de l'aide qu'elle peut apporter pour lui permettre de développer son système légal et institutionnel, son infrastructure éducative et, surtout, ses ressources humaines (dans le secteur privé comme dans l'administration publique) afin qu'elle soit en mesure de faire face aux défis d'un système international et régional plus compétitif.

Le Liban et le couple syro-libanais dans le processus de paix

Horizons incertains

*Joseph Bahout**

On a trop souvent tendance à oublier que l'accord de Taëf – mettant fin à la guerre du Liban – comprenait presque sur pied d'égalité deux volets consacrés à l'interne et à l'externe ; tandis que le premier incluait un ensemble de réaménagements de l'édifice institutionnel et politique, le second était consacré à la souveraineté libanaise avec, pour partie principale, les lignes directrices des futures relations libano-syriennes. On a aussi trop tendance à oublier que c'est au moment où ces mêmes accords de Taëf devenaient effectifs qu'un nouvel ordre stratégique-politique s'ébauchait au Moyen-Orient dans la foulée de la deuxième guerre du Golfe et que c'est, surtout, à ce même moment que s'annonçaient les voies du processus de paix entamé quelque temps plus tard à Madrid. Cet enchaînement faisait d'ailleurs un bien curieux écho à quantité d'analyses averties, récurrentes dans les milieux libanais depuis 1975, ainsi qu'à des certitudes populaires bien ancrées, selon lesquelles il ne saurait y avoir de solution au conflit libanais sans solution durable de la question israélo-arabe.

Si les causalités sont loin d'être aussi directes – et les déterminismes aussi simples – entre les deux dossiers belligènes, il n'en demeure pas moins frappant qu'à l'heure où le processus de paix semble durablement enlisé, la question d'un avenir viable pour le Liban peut être à nouveau légitimement posée aujourd'hui. Dans un premier temps, par sa structure à deux étages, l'accord de Taëf faisait de la Syrie le garant principal de l'application des réformes et y liait ainsi en partie sa présence dans ce pays. Dans un deuxième temps, et par le fait d'évolutions régionales et plus proprement libanaises qu'il n'y a pas lieu de rappeler ici, la Syrie faisait passer son rôle libanais à un stade supérieur, devenant un acteur interne de la vie politique libanaise, quitte à y apparaître parfois comme le décideur exclusif. L'entrée de la Syrie dans le processus de paix, sans en être l'explication unique, est sans doute pour beaucoup dans ce processus de tutellisation rampante. Elle l'est,

* Joseph Bahout est enseignant en sociologie politique à l'Université Saint-Joseph de Beyrouth et chercheur associé au CERMOC (Centre d'études et de recherches sur le Moyen-Orient contemporain).

d'abord, par l'acquiescement implicite dont cette tutellisation fait l'objet de la part des États-Unis, parrains et architectes en chef des négociations, soucieux de rassurer le plus possible Damas quant à son principal acquis régional à l'heure où tout, dans la région, connaît des transitions aussi rapides qu'imprévisibles. Elle l'est, ensuite, par le fait que cet acquis devient de plus en plus précieux pour la Syrie après les paix séparées d'Oslo et de Wadi Arba qui voient les Palestiniens et la Jordanie échapper à la coordination arabe telle que la comprend Hafez al-Assad. Ainsi laissé par la majeure partie de la communauté internationale en tête-à-tête avec son puissant voisin syrien, le Liban voyait le temps mort de la négociation l'effacer graduellement comme sujet sur le plan diplomatique, et son tuteur mettre à profit cette fenêtre d'opportunité pour institutionnaliser son emprise et rendre l'ingestion le plus difficilement réversible. D'où l'hypothèse la plus partagée, et qu'il s'agira de soumettre à l'examen ici, selon laquelle un déblocage des négociations et l'aboutissement à un règlement syro-israélien ne manqueraient pas de se traduire par un affaiblissement de l'emprise syrienne sur le Liban, et par un meilleur recouvrement par ce dernier des chances de sa viabilité économique et politique.

Le présent article se propose donc d'explorer les avenir possibles du Liban dans un tel contexte, en prenant en considération les champs politico-sécuritaires et socioéconomiques. Aux niveaux de la situation du Sud, de la relation régissant le couple syro-libanais, des institutions et forces politiques internes, et de la reconstruction et du socioéconomique, le diagnostic de l'effet pervers de l'état actuel de « ni paix, ni guerre » qui se prolonge dans la région sur la situation libanaise conduira à constater une déperdition croissante de la réalité libanaise en termes de souveraineté et de vitalité politique. Si l'ordre actuel au Liban est celui de la fin d'un état de guerre, il est encore loin d'être celui d'une pleine paix civile dont le sens s'imposerait à tous. À partir de cet état des lieux, il s'agira alors d'examiner, par une approche aussi prospective que possible, les probabilités d'inversion de la dégradation en cours, et ce, en cas de reprise sérieuse des négociations de paix et en cas de percée réelle sur le volet syro-israélien.

Le Liban entre blocage régional et abdication diplomatique

Sept ans après le début du processus de paix ouvert à Madrid en 1991, la situation du Liban comme acteur étatique et comme négociateur à part entière a quelque

chose d'ironiquement paradoxal. De tous les États appelés à se joindre à la négociation, le Liban était en effet le seul dont la lettre d'invitation faisait figurer autre chose que la seule résolution 242 comme base de règlement de son contentieux avec Israël. Fort, lui, d'une autre résolution du Conseil de sécurité (la 425), il s'écartait ainsi insensiblement du principe directeur de la négociation, à savoir « La terre contre la paix », pour – du moins la diplomatie libanaise l'a-t-elle pensé un moment – aller devant les instances internationales réclamer tout simplement, serait-on tenté de dire, un retrait israélien inconditionnel du sud du Liban. À ceux qui, au sein de la classe politique libanaise issue de Taëf, considéraient alors qu'en entrant dans un forum où les retraits étaient conditionnés par des traités de paix, le Liban perdait sa carte diplomatique maîtresse, ou encore à ceux qui, au sein de la même classe, estimaient que l'attitude du Liban constituait un écart à leurs yeux inacceptable par rapport à la stratégie syrienne résumée par la résolution 242, la diplomatie libanaise répondait par un argumentaire en deux temps : la 425 devra uniquement assurer un retrait militaire du Sud et cette étape ne sera que technique. C'est alors que le Liban se joindra à ses pairs arabes, étape politique et diplomatique, pour signer avec eux, et pas avant, une paix « juste et globale » basée sur la résolution 242. Pour logique qu'il soit, cet argumentaire occultait deux choses : d'une part, il n'intégrait pas réellement ce qui se passait au même moment sur le terrain, c'est-à-dire dans le Sud occupé, où la résistance opérée par le Hezbollah doublait la dynamique politique des négociations libano-israéliennes par une logique militaire qui finirait, forcément, par imposer d'autres temporalités et d'autres équations. L'argumentaire n'admettait pas assez, d'autre part, que l'objet de ses propres négociations, le Sud, ne soit plus exclusivement sien, mais revête maintenant une fonctionnalité essentielle dans la stratégie négociatrice syrienne, comme l'un des derniers leviers à même d'amener Israël, sous la pression des coups portés par la résistance, à débloquer l'impasse sur le Golan d'abord et à y concéder davantage ensuite. C'est l'alignement graduel de la position officielle libanaise sur ce dernier point, ainsi que l'instrumentalisation à outrance par la Syrie de la carte libanaise, qui vont progressivement mettre un terme à la singularité et à la distinction offerte au Liban par la résolution 425 et miner son existence comme acteur régional autonome. Alors que les négociations libano-israéliennes s'arrêtent définitivement au bout du 12e round, la Syrie reprend les siennes en incluant dans ses dossiers la question du Sud ; négociations dont elle tient quand même le Liban informé – a posteriori, il est vrai. La « concomitance des deux volets » (*Talazum al-masarayn*), comme l'appelle désormais le lexique officiel libanais, devient dès lors l'unique doctrine diplomatique du pays ;

seulement, elle n'est nullement comprise comme un parallélisme résultant de la coordination entre deux acteurs étatiques agissant de concert, mais comme l'attente libanaise passive que quelque chose se débloque sur le front syrien pour pouvoir revenir dans le jeu. De cette subordination en découlent alors bien d'autres, qui ont pour résultat de dévoyer le rapport existant au départ entre la présence syrienne au Liban et les dynamiques internes en cours dans ce pays. À l'équation de Taëf qui liait la mise en œuvre des réformes au redéploiement militaire syrien et à la redéfinition des « relations privilégiées », succède une équation qui, implicitement, fait de la présence syrienne une fonction de la donne régionale. D'où l'évidence selon laquelle le temps mort des négociations est un temps durant lequel se perpétue et s'aggrave le rapport inégal syro-libanais, avec les conséquences politiques et économiques internes qui en résultent.

Le couple syro-libanais isolé

Il est désormais admis que la carte libanaise est l'atout régional le plus précieux entre les mains de la Syrie. Aussi, c'est sur le couple syro-libanais que se concentreraient pressions des uns et réactions des autres pour tenter de modifier le statu quo, et dans un contexte pareil, l'utilisation du terrain libanais pour amener la Syrie à plus de souplesse dans la négociation n'est pas à exclure. L'éventail des instruments est à ce niveau multiple, empruntant le biais du socioéconomique et de la dette libanaise croissante, jouant sur le ressentiment politique du camp chrétien, ou prenant aussi le visage de la « légalité internationale » en ouvrant plusieurs registres sur lesquels le Liban est perçu comme en manquement (drogue, asiles de terroristes recherchés, ou encore droits de l'homme non respectés...). Un degré supérieur de pression serait par ailleurs celui de la déstabilisation sécuritaire de faible ou moyenne intensité. Face aux cas de figure évoqués, l'alternative de Damas serait de s'agripper avec encore plus de force à son acquis régional. Dans ces cas extrêmes, le recours de la Syrie elle-même à la violence n'est pas totalement à exclure. Toutefois, une logique de ce type est lourde de risques, ne serait-ce que parce qu'elle mettrait en lumière une carence essentielle du rôle dévolu par la communauté internationale à la Syrie au Liban, à savoir celui de mettre à profit le temps de sa gestion libanaise pour y consolider la paix civile.

En cas de blocage prolongé dans la région, et aussi éloignée qu'une telle éventualité puisse paraître, le retour de la violence armée sur la scène libanaise ne

saurait être exclu. L'ancienne équation « paix libanaise si paix régionale » redeviendrait alors opératoire. Nombre de dynamiques internes libanaises se prêtent d'ailleurs à un tel appel belligène. La guerre s'est achevée sur un sentiment de réconciliation incomplète ; perçu ou réel, ce sentiment exprime l'idée que la guerre a clairement fait des vainqueurs et des vaincus. À d'autres niveaux aussi, beaucoup de comptes sont encore à régler entre les différentes factions libanaises, et leur règlement par les armes n'est pas – comme on pourrait le penser – unanimement rejeté, si les conditions régionales le permettaient – en assurant l'approvisionnement en armes et les prolongements d'alliances. De telles attitudes trouvent des relais jusqu'au sein du pouvoir, dont les pratiques ont généralisé un regain de crispation communautaire devenue depuis sept ans une véritable culture politique dominante. Aussi, force est de constater qu'aujourd'hui au Liban s'expriment dans certains milieux, et se lisent à certains indices, des perceptions qu'un climat semblable à celui de l'année 1975 couve sous la cendre... Bien sûr, d'autres forces travaillent les sociétés civile et politique libanaises ; des forces qui tentent de démontrer que la guerre a été une véritable leçon et que la violence ne saurait rien régler. La transversalité de ces forces est toutefois encore bien faible et leur impact limité à certains cercles élitaires, sinon marginal. Il l'est d'autant plus que les partenaires extérieurs du Liban, ignorant trop souvent ces dynamiques pourtant dignes d'être investies, préfèrent se donner pour seul interlocuteur un Liban certes officiel, mais lourdement hypothéqué.

L'éventualité d'un regain de tension violente au Liban acquerrait plus de consistance encore – mais aussi plus de complexité – si elle venait à se greffer sur, ou à avoir lieu à un moment où la situation interne syrienne risque de se compliquer en raison de la transition délicate que ne manquera pas d'ouvrir la succession du président Assad. Ce texte n'est bien sûr pas le lieu d'envisager des scénarios de cet ordre, mais il est nécessaire de remarquer que l'imbrication des espaces politiques libanais et syrien a atteint un degré tel qu'il est difficile d'en séparer les dynamiques strictement internes et d'en délimiter des effets circonscrits. Le va-et-vient entre ces deux espaces est loin d'être à sens unique ; depuis vingt ans maintenant que le pouvoir syrien pratique et fréquente le Liban, ses crises et ses modes de production sociales et politiques, nul ne sait plus très bien qui des deux acteurs a le plus teinté l'autre. Dans ce domaine comme dans d'autres, plutôt que de parler uniquement de domination à sens unique ou d'hégémonie unilatérale, il conviendrait aussi de parler de convergence entre deux régimes et deux types de fonctionnement. Dans un cas de figure comme celui-ci,

l'espace libanais ne serait plus un espace neutre où se projette seulement la puissance syrienne, mais un espace où se projettent également les rivalités des « barons » de cette puissance. Plus encore, plusieurs indices montrent que le Liban est aussi pour eux un espace-ressource et – par procuration – un vivier de forces d'appoint pour leurs propres luttes d'influence.

Hypothèques et viabilité du politique au Liban

En cas de blocage persistant et durable au niveau des négociations, et si la dégradation sécuritaire était exclue – la Syrie ne pouvant ainsi contribuer à nier sa propre raison d'être au Liban –, Damas a tout de même largement d'autres moyens de s'y assurer le contrôle quasi exclusif, pour un temps du moins, en profitant de sa maîtrise devenue inégalée de toutes les ressources du jeu local. Dans pareil cas de figure, il faut s'attendre à la perpétuation sous égide syrienne des modes de gestion politique en cours aujourd'hui au Liban, sans exclusion, de plus, de brusques durcissements sur des dossiers sensibles ou à même de le devenir.

L'ensemble de l'édifice politique mis en place au Liban depuis Taëf est dans ce sens parfaitement instrumentalisable. D'abord, la « troïka » présidentielle – née d'un enchevêtrement savamment dosé des pouvoirs et des prérogatives entre les deux branches de l'exécutif, et entre elles et le législatif – est une structure doublement propice. Elle est génératrice de divisions durables et infinies d'une part, permettant, à chaque fois, à Damas d'en réconcilier in extremis les acteurs. Elle est, d'autre part, génératrice d'immobilisme et de statu quo décisionnel, ce qui permet, à chaque fois aussi, à Damas de trancher pour l'option qui a sa faveur. En perpétuant ainsi le besoin d'arbitrage syrien, la structure constitutionnelle libanaise assure à la Syrie un « *monitoring* » permanent et sans failles, tout comme elle la prémunit contre tout risque de dérapage et contre toute velléité – de quelque partie libanaise qu'elle émane – d'élargissement de marge de manœuvre. Le pouvoir étatique ainsi tenu, le contrôle s'étend par la suite à l'ensemble de la classe politique institutionnelle ou à l'activité agréée ou admise. Au terme de deux scrutins législatifs, d'un long travail de pénétration du terrain qui dure depuis parfois deux décennies, d'innombrables retournements d'alliances entre les forces locales sur la scène libanaise et d'une connaissance profonde des ressorts de la sociologie politique libanaise, Damas peut être assurée aujourd'hui de contrôler la quasi-totalité des membres du Parlement, des partis politiques en exercice, des

forces, groupes et associations à capacité mobilisatrice plus ou moins notable. Elle profite, de surcroît, en cela de la dislocation des forces traditionnellement opposées à sa politique libanaise (les Forces libanaises, l'ossature de certaines anciennes brigades de l'armée, le mouvement aouniste, certains groupes islamistes, des réseaux arafatistes ou proches de l'OLP, les sympathisants du Ba'th irakien rival...). Enfin, maîtresse des échéances diverses, Damas peut, tour à tour, les utiliser pour renforcer et consolider ses instruments de contrôle (élections législatives, par exemple) ou, au contraire, pour les geler et les annuler afin d'éviter des tests difficiles ou gênants selon la conjoncture (élections municipales, jusqu'à ; élection présidentielle de 1995). Aussi, au nom des « circonstances (régionales) exceptionnelles » et des « dangers qui menacent la sécurité nationale et la paix civile », le déficit démocratique ne cesse de se creuser au niveau de l'exercice du pouvoir, mais aussi – de façon croissante – à celui de l'exercice et de l'expression des libertés et des droits fondamentaux.

Dans un tel contexte, l'équilibre actuel – imposé mais fluctuant, entre les trois principales forces politiques libanaises que représentent Rafiq Hariri, le Hezbollah et l'armée libanaise – est appelé à perdurer. Concernant ce triangle, il est possible de parler de trois projets politiques sensiblement divergents en termes d'objectifs, de stratégies et d'alliances locales et régionales. Leur compétition et leurs différends restent toutefois pour l'heure inscrits dans une équation de conflit et de coopération très précisément rythmée et dosée par l'impératif de leur subordination à ce que les libanais appellent désormais le « plafond syrien » (*As-saqf as-sury*).

Par son ambitieux projet de reconstruction, et la dynamique économique que cela provoque et entretient, Rafiq Hariri joue sur un besoin syrien de stabilité économique et sociale au Liban dans la période d'attente qu'imposent à tous les négociations. C'est cette logique qui a largement présidé à sa nomination comme Premier ministre en 1992, à l'issue des élections législatives controversées auxquelles il n'avait pas directement pris part, et à un moment où la crise économique libanaise atteignait la côte d'alerte. Certes, par ailleurs, Rafiq Hariri incarne et représente bien d'autres aspects et bien d'autres fonctionnalités. Présent dans les coulisses du jeu politique libanais depuis près de quinze ans, son entregent, sa surface financière et ses réseaux lui confèrent une possibilité non négligeable de convertir l'ensemble des forces politiques de la guerre en forces de gouvernement. D'autre part, sa facette saoudienne, ses relations d'affaires et personnelles avec plusieurs dirigeants du Golfe, d'autres parties du monde arabe et

de certains pays industrialisés, constituent des atouts sur lesquels Damas peut s'appuyer pour gérer la période difficile d'adaptation aux nouvelles règles du jeu international, de négociations et de gestion de la carte libanaise dans un environnement volatil.

Considérant la centralité que la résistance au sud occupe dans la stratégie négociatrice syrienne, le Hezbollah acquiert une place prépondérante, et souvent à part, dans le jeu politique libanais. Son exception provient bien sûr de l'activité militaire qu'il est désormais pratiquement le seul à entreprendre contre Israël, ce qui l'a exempté de se soumettre à la dissolution des milices à la fin de la guerre. Mais elle provient aussi de ce qu'il est l'expression la plus évidente de l'alliance syro-iranienne. D'un point de vue strictement libanais, les analyses et les degrés d'acceptation du fait que représente le Hezbollah sont multiples et diverses. « Contre-société » potentiellement dangereuse (car porteuse de projet de théocratisation de la vie politique) pour les uns, vecteur d'ingérence syro-iranienne (à l'origine de la prolongation de l'épreuve du Liban-sud) pour d'autres, le Hezbollah est aussi considéré par beaucoup comme un parti politique – aux spécificités certes notables – somme toute parfaitement intégré au jeu politique libanais, voire banalisé. Ce qui est invoqué à cet égard est l'entrée du parti dans le paysage parlementaire dès 1992, ses positions relativement modérées sur plusieurs questions internes et ses relations très largement étendues à toutes les parties libanaises : autant de caractéristiques qui font de lui une force semblable à d'autres forces dites de « l'opposition institutionnelle ». Il reste évident que l'importance du Hezbollah s'impose à tous, ne serait-ce qu'en raison de sa fonction – en concurrence avec le mouvement Amal – d'encadrement et de mobilisation effective et symbolique d'une partie de la communauté chiite, et de la place qu'occupe désormais cette dernière dans tous les équilibres libanais.

La fin de la guerre a fait apparaître un besoin pressant de sécurité. L'armée libanaise, devenue au fil du conflit l'un de ses acteurs majeurs, se voit alors confier, en étroite collaboration avec les troupes syriennes stationnées au Liban, le rôle de gardien de l'ordre et de la paix civile. À la croissance numérique qu'un tel rôle impose, s'ajouteront par la suite d'autres fonctions que l'armée se donnera. Face au projet de la résistance et à ses débordements potentiels, l'armée joue – vis-à-vis des parrains du processus – le rôle de garant, afin que les termes de tout arrangement soient respectés ; corollairement, elle suggère, également aux partenaires étrangers, qu'en cas de défaillance soudaine de la présence armée

syrienne – pour des raisons qu’il n’est pas possible de discuter ici – elle serait prête à remplir le vide sécuritaire, mais aussi à parer à toute potentielle défaillance politique. Face au projet « tout-économique », l’armée se donne une image de creuset intégrateur de la nation et de ses générations montantes, multipliant publications, camps de jeunes et campagnes diverses de civisme. Plus encore, face à la dégradation de l’image de la classe politique libanaise, elle se pose aussi en recours possible, en jouant de surcroît sur une opinion dont de vastes segments ne seraient pas hostiles à un scénario bonapartiste.

Représentant la reconstruction, la résistance et la sécurité, ces trois forces expriment – parfois lourdement – des divergences découlant de leurs logiques intrinsèques, mais dont les expressions reflètent aussi les positions nuancées de leurs propres alliés et protecteurs respectifs au sein du leadership syrien, quant aux politiques à suivre au Liban ou envers le dossier régional. Les membres de ce leadership, en retour, jouent de ces différences, afin de mettre en avant telle ou telle option en fonction de l’état d’avancement du processus lui-même.

La divergence la plus flagrante, la plus profonde aussi, est celle qui oppose Rafiq Hariri au Hezbollah. En la matière, tout ou presque a été dévoilé durant les deux semaines d’avril 1996, lors de l’opération « Raisins de la colère ». Pour le Premier ministre dont la priorité absolue est son projet de reconstruction, la libération du Sud doit – autant que possible – être obtenue par la négociation. La résistance est en ce sens coûteuse, au sens propre du terme, surtout si elle devait mener Israël à exécuter sa menace de destruction des infrastructures, en riposte à sa vulnérabilité au Sud. D’autre part, c’est la véritable opposition entre deux « projets de société » qui sépare les deux forces, les valeurs sociétales véhiculées par le Hezbollah pouvant difficilement s’acclimater avec l’imagerie du Liban de demain incarnée par les technocrates d’une économie de services, extravertie et dépendante. En présentant sa bataille législative à l’été 1996 comme étant celle de la « modération contre l’extrémisme », Rafiq Hariri pointait aussi bien cela du doigt. Aussi, il fait peu de doute que le modus vivendi entre la formation islamiste et Rafiq Hariri doive presque exclusivement à la pression syrienne.

Entre Rafiq Hariri et l’armée libanaise, les crises ont été tout aussi fréquentes et pas toujours feutrées. Des promotions d’officiers – dont le numéro deux des renseignements militaires – bloquées par le Premier ministre, aux accusations directes lancées aux « services » pour leur immixtion dans plusieurs manifestations

de la vie civile, en passant par les manœuvres médiatiques et politiciennes visant à promouvoir l'image du commandant en chef de l'armée comme présidentiable hors-cadre donc hors-calibre, la liste des confrontations évitées mais ajournées est longue. Par deux fois, Rafiq Hariri ira jusqu'à sous-entendre que l'une des raisons essentielles de la crise économique est à rechercher dans le budget démesuré alloué aux forces armées et au traitement de la troupe. Effectivement, en absorbant une bonne partie des milices dissoutes, l'armée a vu ses effectifs s'hypertrophier depuis le début de la décennie. Mais à ce développement numérique correspond aussi un changement assez profond de structure, l'armée se présentant aujourd'hui comme un corps où les officiers sont en surnombre et où les avantages sociaux et matériels qui leur sont conférés sont en croissance constante. D'instrument militaire, l'armée est en passe de devenir un véritable corps social, doté de ses logiques propres et de ses revendications corporatistes. Par ailleurs, se greffent sur ces évolutions des lectures politico-communautaires de la troupe. Alors que, traditionnellement au Liban, l'armée était considérée comme l'un des outils privilégiés de l'hégémonie maronite, elle est aujourd'hui perçue comme le vecteur d'une ascendance chiite au sein des appareils de l'État. Plus profondément, c'est là encore deux quasi-« projets de société » qui s'affrontent et qui cherchent, chacun, à se placer d'ores et déjà comme l'acteur de réserve idéal en cas de règlement régional.

En cas d'avancée des négociations, non seulement ces équilibres seront modifiés, mais la nature et l'action mêmes de chacun de ses acteurs (pour deux d'entre eux du moins) seront appelées à varier sensiblement. La déflation du conflit israélo-libanais poussera sans aucun doute vers une plus grande conversion du Hezbollah en force exclusivement politique et vers une plus grande intégration de cette dernière dans les rouages institutionnels. C'est en ce sens qu'une ligne de plus en plus affirmée au sein des cadres du parti prône, depuis un certain temps déjà, la « libanisation », c'est-à-dire une plus grande distance à prendre par rapport aux impératifs stratégiques proprement iraniens, même si la filiation idéologique et spirituelle avec Téhéran n'est pas à remettre en question. La Syrie aura – encore plus qu'actuellement – un rôle essentiel à jouer dans ce processus, en faisant accepter à son allié local les logiques du règlement régional et en obtenant probablement pour lui, en compensation, des concessions substantielles à l'intérieur du système libanais. Dans le cas contraire, la conversion du Hezbollah pourrait s'avérer plus problématique. L'option du désarmement forcé du Hezbollah serait alors imposée à la Syrie ou encore à l'armée libanaise. Tant l'une que l'autre ont déjà eu des affrontements avec le Hezbollah : en 1987, lorsque l'armée

syrienne ne put entrer dans la banlieue sud qu'après un assaut qui fit 27 morts dans les rangs du Hezbollah ; et, en septembre 1993, lorsque l'armée libanaise tira sur des manifestants du parti qui protestaient contre la signature des accords d'Oslo, faisant 13 morts dans leurs rangs. Si les rancœurs se sont depuis éteintes, elles pourraient être suscitées à nouveau. La reconversion pourrait d'autre part être freinée – ou compliquée – par la relance, de la part des États-Unis le plus probablement, de demandes judiciaires concernant des affaires passées de « terrorisme » et pouvant atteindre certains cadres aujourd'hui bien en vue du Hezbollah, dont des parlementaires. Cette dernière éventualité étant bien entendu sujette à l'état des relations libano-américaines et syro-américaines à ce moment là. Quant à la coexistence du Hezbollah avec le projet Hariri dans un système où ce dernier, toutes choses étant égales par ailleurs, sera une force probablement plus autonome, elle sera sans doute fonction de l'état des relations entre la Syrie, les États du Golfe – essentiellement l'Arabie Saoudite – et l'Iran. Il faut toutefois se figurer ce que pourrait devenir le Hezbollah comme force politique interne, si la carte de la résistance au Sud ne faisait plus partie de son arsenal discursif et mobilisateur. Dans ce sens, le parti a déjà entamé une diversification de ses thèmes d'action et de revendication, en se portant présent sur les fronts de la revendication sociale et des libertés publiques où il montre d'ailleurs une capacité notable à lier des alliances avec des forces très disparates sur l'échiquier politique libanais, jouant en cela d'une forte légitimité acquise sur le champ de bataille. Par ailleurs, une reconcentration du parti sur des thèmes politiques proches de ceux des autres mouvements islamistes de la région – avec lesquels le Hezbollah est d'ailleurs en relation – n'est pas à exclure ; elle a toutefois pour limite de faire alors réapparaître un clivage communautaire entre les deux grandes familles de l'Islam.

Quant à l'armée, son rôle dans l'après-règlement continuerait d'être crucial. Aussi, au nom de la nécessité d'assumer l'engagement sécuritaire au Sud, elle plaidera probablement pour un accroissement de ses effectifs et de ses moyens, surtout si elle devait à la fois assurer le déploiement dans la partie méridionale et dans le reste du pays. C'est sur cette économie des forces armées que joue d'ailleurs l'argument de la nécessité d'un maintien des troupes syriennes au Liban après la paix. Le déploiement de forces étrangères de maintien de la paix dans le cadre des arrangements à prévoir serait en ce sens un moyen de sortir de cette logique. C'est du reste en se présentant comme la force concrète de substitution à l'armée syrienne que l'armée libanaise tente de promouvoir son image tant auprès des franges anti-syriennes de l'opinion qu'auprès – plus discrètement – des États-Unis

dont elle a traditionnellement toujours été très proche. À cet égard, le travail de contrôle syrien à l'œuvre au sein de l'armée depuis 1991, et dont attestent le traité de défense commune et les sessions d'entraînement des officiers libanais en Syrie, est supposé constituer pour Damas la garantie que les forces armées libanaises ne seront pas entraînées, comme elles l'ont souvent été, dans des actions hostiles à la politique libanaise. C'est pourquoi il serait à craindre qu'en cas de divergences sérieuses entre la Syrie et les parties tierces, autour de la gestion du terrain libanais en situation de paix, l'armée ne soit l'objet de polarisations. À plus long terme, il serait cependant plus probable que la pacification de la région entraîne une diminution de l'importance de l'armée dans l'équation politique, même si elle devait conserver l'essentiel de ses acquis sociaux. À cet égard, il faut rappeler que ce débat est propre à l'ensemble des États de la région : la démobilisation entraînera-t-elle un recul d'influence des militaires dans la vie politique des sociétés concernées ou, au contraire, cette influence sera-t-elle appelée à s'affirmer, parfois sous l'encouragement des parrains de la paix, pour garantir les engagements pris ? Dans le cas du Liban, un facteur supplémentaire s'ajoute à cela. La coexistence entre l'armée et le projet Hariri, toujours en cas de pacification, pourrait se faire sur le mode « taiwanais », c'est-à-dire celui de la nécessité d'assurer les investisseurs étrangers et leurs capitaux contre des risques de mécontentement social...

En cas de percée sur le volet syro-israélo-libanais des négociations et en cas de desserrement de l'emprise syrienne sur le Liban, la relève libanaise et la viabilité politique du pays dépendraient encore d'autres facteurs, largement internes. Les hypothèses à ce niveau sont nombreuses. En premier lieu, la grande fragmentation de la société libanaise, aggravée par quinze années de guerre, et dont l'histoire montre qu'elle est une source récurrente d'appel à l'ingérence extérieure dans les affaires du pays mais aussi de ses communautés. La classe politique libanaise reflète, amplifie et sans doute recrée les conditions de cette fragmentation ; elle y ajoute un égoïsme indépassable et une culture politique souvent étroite et « paroissiale ». En contrepartie, une contre-élite foncièrement différente – et à même de jouer des rôles de nature et d'envergure qualitativement autres – n'a pas émergé ou, du moins, n'est pas prête d'être structurée autour de projets lisibles et repérables. Pour une bonne part, elle est d'ailleurs le fait de personnalités de l'ancienne classe politique ou de ses héritiers, souvent marquée par des velléités revanchardes. Des personnalités politiques se détachent pourtant, et contribuent encore, par des positions courageuses et notables, à préserver un

minimum d'immunité à la vie politique libanaise. Leur action reste toutefois individuelle et le moindre de leurs échecs n'est pas justement cette incapacité à fédérer des positions par ailleurs attendues par une large part de la société. Le poids de la tutelle et celui des blocages régionaux sont certainement à cet égard un facteur à prendre en compte. Il reste que la nécessité de recréer les circuits de recrutement et de mobilité d'une nouvelle élite politique, mais aussi administrative, est pressante si le Liban doit, dans un Proche-Orient pacifié, affronter des défis d'un tout autre ordre que ceux qu'il a connus jusqu'ici. Dans ce sens, l'un des atouts majeurs du projet Hariri est justement de pouvoir se présenter comme un vecteur politique de transversalité dans la société libanaise et comme porteur d'une modernisation – certes coûteuse et autoritaire. Reste que la culture politique suggérée tant par son discours que par certaines des mesures prises depuis cinq ans laissent entrevoir une distance certaine entre ce projet et des pratiques pleinement démocratiques. Quoi qu'il en soit, la principale limite du projet Hariri reste dans sa propre surévaluation. En accréditant – ou ne laissant se confirmer – la thèse de la « non-alternative » (*La badil*) à ce projet, le Liban court le risque – auquel il a jusque-là échappé – d'aligner son système politique sur celui de l'ensemble des États arabes de la région, dont la principale hypothèque sur l'avenir est justement, en raison du manque total d'alternance et de la non-circulation de leurs élites, leur difficulté à entrevoir avec sérénité la succession politique ou naturelle de leurs dirigeants.

L'économie, entre déperditions et potentialités

La perpétuation du statu quo actuel se paie d'ores et déjà en forte déperdition du potentiel économique libanais. Il est difficile de ne pas voir que l'essentiel du projet économique engagé après la guerre, et qui prendra une ampleur et une vitesse grandissantes à partir de 1992 avec l'arrivée directe au pouvoir de Rafiq Hariri, est basé sur l'hypothèse, faite alors, que la paix serait installée dans l'ensemble de la région quelque deux à trois ans plus tard. Au moment de son entrée en fonctions en octobre 1992, le Premier ministre promettait aux Libanais des réalisations considérables pour le printemps suivant. La plupart des rapports rédigés au tout début des années 90 prévoyaient la réduction quasi totale du déficit public libanais dès 1994-1995, un taux de croissance soutenu de 8 à 9 % à partir de ces mêmes années, le début du passage de l'investissement public en travaux d'infrastructure à des investissements plus productifs, etc. Il est facile de constater

aujourd'hui le caractère plus qu'optimiste de ces projections et de ces promesses. Bien sûr, la réparation de l'infrastructure physique du pays a été largement entamée. Elle est toutefois encore insuffisante alors qu'une majeure partie des sommes qui lui étaient allouées ont été dépensées. Ces dépenses comprennent une large part de coûts et de frais non pris en compte au départ, et que l'on peut sans risque attribuer à la situation alarmante de l'administration, mais aussi et surtout aux blocages et nuisances politiques – locales et régionales – qu'il s'agit chaque fois de surmonter ou de contourner financièrement. Alors que le coût global de la reconstruction était censé se chiffrer à environ 20 milliards de dollars, la seule dette publique libanaise – interne et externe – atteint déjà 13 milliards de dollars.

En cas de blocage durable des négociations, il faut s'attendre à la perpétuation de la morosité économique, à la dégradation de l'état des finances publiques, à l'accroissement de la dette – ou au moins de son service – sans décollage réel de l'activité productive. Les taux d'intérêt élevés, outils d'une politique monétaire restrictive destinée avant tout à la défense de la stabilité de la monnaie nationale, découragent une bonne partie des investissements productifs au plan local, réduisent le niveau de la consommation et gonflent artificiellement la bulle spéculative foncière. Les investisseurs étrangers, lorsqu'ils s'installent au Liban, le font en « *stand-by* », par le biais de petites structures, mobiles et peu coûteuses, dans une logique de prise d'options au cas où les choses se débloqueraient dans la région. Quant aux capitaux libanais à l'étranger, estimés à plus de 30 milliards de dollars, et sur lesquels beaucoup d'espoirs se fondent, il s'agit d'abord de voir quel est leur degré de mobilité, quel est encore leur degré de « libanité » et, enfin, quelles sont les conditions politiques que leurs détenteurs attendent pour les diriger vers leur pays d'origine. Dans le même temps, les pesanteurs et blocages politiques rendront pratiquement impossibles et vaines les tentatives de réforme administrative – si elles ont lieu. Ainsi, la corruption qui grève les finances publiques est appelée à perdurer. Un déficit accru par le fait que la situation sociale devenant de plus en plus critique, il sera difficile à l'ensemble de la classe politique de priver le corps social des fonctionnaires de la prébende que constituent pour eux l'emploi public et ses avantages en nature. Ces considérations macroéconomiques se traduisent douloureusement sur le niveau de vie des Libanais. Si la classe moyenne à l'assise autrefois large n'en finit pas de s'étioler depuis le début de la guerre, l'après-guerre a vu se développer une nouvelle pauvreté aux proportions objectivement alarmantes. C'est dire que le blocage persistant de la situation régionale aura donc pour effet d'entamer sérieusement la crédibilité et l'image – au

départ très avantageuses – de Rafiq Hariri comme opérateur économique et comme homme miracle de la convalescence libanaise d'après-guerre. Si cette situation s'envenimait, ses effets pourraient même s'avérer politiquement dangereux et devenir, par contrecoup, des facteurs de crise économique syrienne, ne serait-ce que par le biais du marché de l'emploi que le chantier libanais offre au surplus de main-d'œuvre syrienne. Ce n'est d'ailleurs là pas la moindre des fonctions syriennes du projet Hariri, à savoir celui de générateur de prospérité pour la Syrie.

En dépit de tous ces signaux négatifs, l'économie libanaise garde quand même de grandes ressources de viabilité si le blocage régional était levé. Certes, comme tous les autres États de la région, le Liban aura à vivre des adaptations difficiles et parfois douloureuses, la nouvelle division régionale du travail imposant sacrifices et contraintes de type nouveau. Il est d'ores et déjà probable que le Proche-Orient économique dans l'après-paix se dessinera autour de deux ensembles plus ou moins intégrés, dont les relations seront sujettes aux considérations politiques, mais aussi à celles de l'avantage comparatif. Si la première de ces zones regroupe les « trois » – Palestine, Jordanie et Israël –, une zone « à deux » devra lui faire contrepartie, regroupant la Syrie et le Liban. Dans ce sens, les dynamiques à l'œuvre dès maintenant dans le couple syro-libanais sont essentielles et constituent autant de chances que de pesanteurs. Si la perception actuellement dominante est celle du modèle Chine/Hong-Kong, et s'il est vrai qu'à maints égards, le Liban remplit pour la Syrie la fonction d'un espace économique compensatoire, il n'en demeure pas moins que le fonctionnement optimal de cet ensemble pour le bénéfice des deux parties comporte ses conditions. Il appartiendra donc au pouvoir libanais de rééquilibrer la mise en œuvre des traités économiques entre le Liban et la Syrie, en faisant jouer pleinement la règle des avantages comparatifs, en réduisant les protectionnismes appuyés sur les rapports de force inégaux entre les deux pays et en s'éloignant – le plus tôt serait le mieux – de pratiques plus proches de la prédation économique que la Syrie exerce sur certains secteurs libanais. À ce niveau, le problème de la main-d'œuvre syrienne, dont les estimations les plus prudentes chiffrent la ponction à un minimum de 1 milliard de dollars par an, se pose en termes particulièrement complexes, tant il mêle les considérations économiques à d'autres, plus psychosociologiques, engageant des représentations dangereusement négatives de l'autre. Par ailleurs, le Liban peut être envisagé par la Syrie aussi comme un espace de spécialisation par procuration. Certains faits signalent déjà que plusieurs entreprises libanaises servent dès aujourd'hui d'école à des cadres syriens formés pour la plupart à l'étranger. Au sens plus large,

d'ailleurs, l'entrée dans le marché libanais de la reconstruction d'un certain nombre d'entrepreneurs syriens contribue à l'acquisition par ces derniers de réflexes propres à une économie de marché ouverte et plus compétitive.

Les conditions économiques de la paix imposeront au Liban une double adaptation : avec l'économie syrienne, mais aussi avec celle d'Israël. Dans ce sens, plusieurs secteurs devront être sacrifiés, d'autres développés plus encore et mieux dans une perspective de spécialisation et d'excellence (banque, hospitalisation, système éducatif, informatique et télécommunication...). À plus long terme, et si les blocages étaient véritablement levés, la possibilité que le Liban serve d'espace intermédiaire entre le marché israélien et les marchés arabes – et plus spécifiquement syrien – ne peut pas être exclue. De pareilles perspectives ne manqueront pas, cependant, de placer les entrepreneurs libanais dans des situations de tension, difficiles à tenir si les échanges commerciaux continuaient d'être idéologisés dans une logique de refus de normalisation totale même après la paix.

Relever ces défis nécessite dès maintenant que le Liban s'engage sur la voie de certaines corrections et réformes de son environnement économique et social. Les conditions du miracle économique des années 50, 60 et 70 ont drastiquement changé et la guerre n'y est certainement pas pour peu. À titre d'exemple uniquement, l'économie libanaise devra progressivement accommoder un nombre croissant de nouveaux venus sur son marché du travail, en raison d'une pyramide des âges en rajeunissement constant depuis un certain temps. Le système éducatif et de formation professionnelle devra retrouver son rôle central de qualification. C'est de lui, ainsi que d'un système fiscal plus juste, que dépend la recreation d'une classe moyenne importante. Une grande partie des entreprises devront moderniser leurs structures organisationnelles et consolider leur capitalisation ; à l'ère de la compétition régionale et de la mondialisation, il y a peu de place pour des entreprises essentiellement familiales et parfois sous-capitalisées. L'avantage comparatif du Liban en termes de tourisme ne pourra être exploité si des actions résolument volontaires n'étaient entreprises pour arrêter la dégradation catastrophique de son environnement naturel...

Le Liban et l'intégration régionale

L'économie libanaise dans un Proche-Orient en voie de pacification, voire même le couple économique syro-libanais dans un tel environnement, sera aussi largement dépendant de ce que les négociations multilatérales dessineront comme cadres et comme contraintes. Concernant le Liban, cela est vrai pour deux domaines au moins : celui de l'eau et celui des réfugiés. Si la position officielle israélienne, maintes fois réitérée, est de n'avoir aucune visée territoriale sur le Liban, cela ne saurait exclure que des arrangements concernant l'eau libanaise ne soit mis sur la table des négociations. À tort ou à raison, le Liban est présenté comme un pays excédentaire en eau, dans une région où sa rareté fait loi. À cet égard, Israël pourrait invoquer le précédent du traité libano-syrien de partage des eaux de l'Oronte, où le Liban s'est montré légèrement généreux, pour exiger à son tour, et sur d'autres cours d'eau, le droit à l'utilisation de certaines quantités. Pareil point renvoie à la question plus globale des négociations multilatérales et à ce qui y attend le Liban.

Pour politiquement défendable que soit la position libanaise de boycott des négociations multilatérales, celle-ci aura eu jusque-là, et aura davantage encore à l'avenir, un prix plus élevé pour le Liban que pour le partenaire syrien, dans la mesure où le Liban est concerné de façon vitale par le dossier des réfugiés où se joue le sort des quelque 300 000 Palestiniens stationnés sur son sol. S'il peut continuer à s'en tenir à une stricte rhétorique juridique en la matière, le Liban ne pourra pas longtemps ignorer qu'en cas de paix, ce genre de question sera plutôt réglée selon des modes de transnationalité, modes qui revisiteront sans doute largement les principes traditionnels du droit international public au profit de mécanismes juridiques plus souples et plus inventifs aujourd'hui envisagés sans lui. Si l'absence aux négociations multilatérales a ses raisons, un palliatif momentané serait, pour le Liban, d'être aussi présent que possible au sein d'autres forums – multilatéraux mais moins chargés diplomatiquement et politiquement. Outre que le Liban, s'il y était traité comme acteur autonome réaffirmerait ainsi son identité diplomatique, il y gagnerait aussi par le fait que ses représentants prendraient là le pouls de ce qui se prépare pour lui et pour la région dans différents domaines.

À cet égard, on peut légitimement s'inquiéter de l'état d'« impréparation » du négociateur libanais en ce qui a trait à certains dossiers techniquement pointus. Sur des questions cruciales comme celle de l'eau, des réfugiés palestiniens, de l'intégration économique ou des futurs systèmes de sécurité collective, le

consensus national est loin d'être formé, l'accumulation de connaissances et d'expertises est embryonnaire, la mise à contribution des spécialistes est au mieux informelle et dispersée, quand elle n'est pas simplement écartée pour des raisons de conformité politique. Le temps mort depuis l'arrêt des négociations libano-israéliennes aurait pu être mis à profit pour avancer sur la maîtrise de ces dossiers. Dans ce sens, en se montrant aussi craintif et réticent à l'encontre de toute présence d'experts libanais dans des cénacles internationaux portant sur ces sujets, Beyrouth se prive d'opportunités sérieuses de construction de capacités négociatrices futures.

Conclusion : l'avenir du couple syro-libanais

Si, selon certaines analyses, la Syrie peut – ou préfère – s'accommoder de l'état de « ni paix, ni guerre », le Liban, lui, a clairement intérêt à un déblocage et à une issue rapides des négociations. Là n'est pas la moindre de ses différences avec la Syrie. Le Liban joue aujourd'hui sa viabilité dans une course contre la montre et chaque jour passé dans la situation actuelle se paie cher : en vies humaines au Sud, en déliquescence politique à l'intérieur, en marasme économique, en ponction de plus en plus lourde opérée par son protecteur sur ses ressources, en désenchantement tous les jours plus profond que vivent ses citoyens.

Est-ce à dire que c'est dans la paix que réside la seule clef de l'entier recouvrement du Liban ? La relation syro-libanaise dans sa forme actuelle est sans doute appelée à se prolonger pour un temps encore. Il s'agit là d'un processus tissé sur le long terme, dont les configurations sont fluides et à même d'accommoder les pressions exogènes. La Syrie a créé au Liban des facteurs de contrôle durable, dont le moindre n'est pas sa maîtrise du complexe que constituent l'élite politique et une partie importante des forces sociales effectives. Le Document d'entente nationale mettant fin à la guerre devait être compris, au départ, comme un arrangement intérimaire, adaptable et améliorable, une plateforme offrant des perspectives ouvertes sur des relations syro-libanaises plus mutuellement bénéfiques et sur des équilibres internes plus novateurs. Toutefois, la conjoncture régionale et internationale des premières années de la décennie 90, ainsi que les rapports de force interarabes et intra-libanais, avaient alors laissé le champ libre à une lecture unilatérale – et fermée – par la Syrie du sens de l'accord de Taëf et avaient ainsi gravement dévoyé la relation syro-libanaise. L'impact simple et direct d'une percée réelle du processus de paix sur cette relation reste donc limité,

contrairement à ce qu'un « *wishfull thinking* » largement répandu chez les Libanais laisserait croire. Quand bien même un tel processus entraînerait le retrait, le redéploiement ou l'allègement des effectifs militaires syriens au Liban, d'autres types de contrôle pourraient aisément s'y substituer ou en prendre le relais. Dans ce sens, si le retrait militaire syrien est nécessaire, il n'est en aucune façon suffisant. Un véritable rééquilibrage des relations syro-libanaises reposera largement sur la capacité qu'auront – à partir des données du Liban actuel – de nouvelles forces sociales et politiques à mettre à profit les marges offertes par la nouvelle donne régionale, par la vitalité économique du pays, et par leur formulation commune d'un projet de vie politique – où les Libanais seront réconciliés autant avec eux-mêmes qu'avec leur environnement, pour réaffirmer une véritable souveraineté libanaise.

Celle-ci ne devra, en aucun cas, se reconstruire contre la Syrie ou sur le ressentiment aveugle envers elle. De telles tendances existent. En effet, malgré le côté incantatoire des déclarations officielles libanaises sur la fraternité qui caractérise désormais les relations entre les deux pays, malgré le slogan du président Assad lui-même selon lequel Libanais et Syriens sont « un seul peuple dans deux États », l'aspect idyllique d'une telle relation est démenti par les détails du vécu quotidien. Les échauffourées sanglantes de la Cité sportive, qui ont opposé au mois de juin 1997 les supporters des équipes syrienne et libanaise de football, ne sont qu'un spécimen des rancœurs accumulées entre les deux sociétés, où se mêlent l'économique et le social à l'identitaire et au patriotique.

Aussi, l'avenir d'une réelle coopération syro-libanaise qu'exige un Proche-Orient en paix passe, en grande partie, par un travail de réajustement des perceptions croisées de ces deux sociétés. D'une part, la Syrie a été véritablement intériorisée par la représentation collective libanaise comme le demiurge et le régulateur des crises, comme la partie prenante et l'arbitre, omnisciente, omnipotente et omniprésente. De l'autre côté, on oublie parfois que le Liban a fini par devenir partie intégrante du système syrien lui-même. Le régime du Mouvement rectificatif du président Assad vit avec le Liban – et avec sa crise – sans interruption aucune depuis au moins 1976. Une grande partie de son édifice politique et militaire s'est structuré au Liban, s'est même parfois structuré par le Liban. Il est vrai que des pratiques uniformisées de part et d'autre de la frontière ont peut-être progressivement lissé les deux espaces ; mais elles ont aussi exacerbé les plus petites différences. C'est justement entre ces deux extrêmes, celui de la fusion et

celui du rejet, que le Liban et la Syrie – seuls mais ensemble – devront réapprendre à vivre.

achevé d'imprimer
sur les presses de l'imprimerie Bialec S.A.

54000 Nancy, 1er trimestre 1998
d. l. n° ??

ISBN 2-86592-057-7
PRIX 40 FF TTC