

# **A V I C E N N E**

**LE PRINTEMPS ARABE**

**PREMIER BILAN ET PROPOSITIONS POUR UNE POLITIQUE  
FRANCAISE**

**11 juillet 2011**

**Avicenne est le nom d'un groupe de réflexion qui réunit des chercheurs, des diplomates et des journalistes de sensibilités différentes et qui s'intéressent au Maghreb et au Moyen-Orient. Un rapport intitulé *Maghreb***

*Moyen-Orient, contribution pour une politique volontariste de la France* avait déjà été diffusé en avril 2007 à la veille de l'élection présidentielle. Parmi ses participants, on peut citer Denis Bauchard, Alain Gresh, Bassma Kodmani, Patrick Leclercq, Agnès Levallois, Jean-Pierre Séreni.

## RÉSUMÉ

Au printemps 2007, un groupe réunissant chercheurs et diplomates sous le nom d'Avicenne avait rédigé et diffusé un rapport qui se présentait comme une « contribution pour une politique volontariste de la France » dans la région Afrique du Nord Moyen Orient. Après avoir fait un bilan de la situation, déjà très difficile dans cette zone, et un bilan de la politique menée par la France, il énumérait un certain nombre de recommandations opérationnelles. Parmi celles-ci, il était proposé de « manifester notre souci de voir émerger des systèmes démocratiques dans la région en développant une politique d'influence auprès de ses « forces vives », en particulier auprès des sociétés civiles et des mouvements islamistes intégrés dans la vie politique locale et s'engageant à renoncer à la violence ».

L'irruption du printemps arabe a incité le groupe à prolonger sa réflexion. Après un diagnostic portant sur la situation actuelle, ses causes profondes, ses manifestations et ses conséquences immédiates ou à terme, le présent rapport propose de tirer les leçons de cette nouvelle donne et d'apporter à notre politique un infléchissement significatif.

### **1 / Une vague de fond**

Le printemps arabe résulte de la conjonction de plusieurs éléments qui ont provoqué, à partir de la Tunisie, des mouvements spontanés et pacifiques qui ont touché la quasi-totalité des vingt-deux pays arabes.

Il s'agit avant tout d'un rejet politique massif de régimes sclérosés, souvent dirigés par des autocrates vieillissants, sur lesquels se sont focalisés tous les mécontentements. Ce rejet s'accompagne d'une revendication à la dignité et aux libertés fondamentales de même qu'à la dénonciation de la corruption. A cette dimension politique, s'ajoute un élément économique : l'impact de la crise sur un marché du travail où les jeunes trouvent difficilement un emploi souvent sous-qualifié par rapport à leurs diplômes. Ces mouvements sont partis d'une jeunesse de plus en plus nombreuse –les jeunes de moins de 25 ans représentent selon les pays entre 45 % et 55 % de la population – de plus en plus diplômée, frustrée dans sa recherche

d'un emploi, ouverte sur le monde extérieur et capable de se mobiliser efficacement, notamment en utilisant Internet et les réseaux sociaux. Tous ces ingrédients se retrouvent, avec des pondérations et des contextes différents, dans la quasi totalité des pays arabes.

## **2 / Un processus inachevé.**

En fait le phénomène des révolutions arabes est loin d'être achevé. A cet égard, plusieurs types de situations existent.

Dans deux pays – la Tunisie et l'Égypte -, un véritable processus de démocratisation est en cours. Les chefs d'Etat ont été obligés de quitter le pouvoir ; de nouveaux gouvernements sont en place ; un calendrier politique a été défini conduisant à des élections législatives et présidentielles et la rédaction d'une nouvelle constitution. Les forces politiques, anciennes ou nouvelles, s'organisent dans la perspective de ces échéances. Ce processus ne se fait pas sans heurts mais le mouvement est lancé, en Égypte sous le contrôle de l'armée, et rien ne sera comme avant.

Dans d'autres pays, comme au Maroc et en Jordanie, les régimes tiennent et des réformes sont en cours qui, pour l'instant, ne semblent répondre qu'imparfaitement aux revendications des mouvements de contestation.

En Libye, au Yémen, en Syrie, aux manifestations pacifiques a répondu une répression brutale, de nature à faire basculer ces pays dans la guerre civile et conduisant à terme à la chute de ces régimes.

Enfin, dans une dernière catégorie, figurent des pays où « l'ordre règne ». C'est le cas des monarchies du Golfe où les quelques mouvements qui sont apparus ont été contenus, voire durement réprimés, notamment à Bahreïn. L'Arabie saoudite, en proposant l'adhésion de la Jordanie et du Maroc au Conseil de Coopération du Golfe, a pris la tête d'une « sainte alliance » qui risque de se comporter comme une force contre-révolutionnaire.

Ainsi rien n'est acquis et toutes les évolutions sont possibles : émergence de régimes démocratiques ; renforcement des monarchies autocratiques ; ordre islamiste ou chaos. Beaucoup dépendra du jeu des acteurs, notamment de celui des forces armées, mais également de l'évolution économique de ces pays.

## **3 / Une nouvelle donne.**

Déjà une nouvelle donne apparaît. C'est tout d'abord un choc économique et financier lourd de conséquences qui se manifeste dans beaucoup d'Etats par une grave crise des finances publiques, un ralentissement économique important, une forte hausse du chômage conduisant à un renforcement des pressions migratrices. On notera que, pour l'instant, ces mouvements de contestation n'ont pas eu d'impact significatif sur

l'économie mondiale.

Sur le plan géopolitique, cette nouvelle donne est en train de s'esquisser sans que ses contours se dégagent encore nettement. Là aussi, rien ne sera comme avant. Il est sûr que les pays occidentaux qui ont soutenu et soutiennent encore des régimes autoritaires, se trouvent dans une position inconfortable, critiqués qu'ils sont de part et d'autre. Critiques des monarches accusant notamment les Etats-Unis de lâchage ; critiques de la « rue arabe » qui dénonce un soutien cynique au nom de la défense contre le « péril islamiste ». Israël, pour sa part, s'inquiète d'une déstabilisation à ses frontières et de l'arrivée de gouvernements moins coopératifs qui pourraient affecter sa sécurité. La Turquie, l'Iran, la Russie se trouvent également dans la même position inconfortable face à cette situation encore évolutive. D'un côté, ils se félicitent de la disparition de certains régimes ; mais, à l'inverse, ils craignent une déstabilisation des pays où ils ont des intérêts majeurs. La Chine et, d'une façon générale, les puissances émergentes d'Asie, peuvent y trouver une opportunité pour affirmer leur présence économique, voire leur influence politique.

#### **4 / Des orientations pour une politique française**

Dans un tel contexte de printemps arabe déclenché par des mouvements spontanés, quelle politique la France pourrait-elle pratiquer ?

Tous les pays, puissances occidentales comme pays émergents et acteurs régionaux ont assisté en spectateurs à cette vague imprévue et ont fait du pilotage à vue avec plus ou moins de succès. De fait la capacité d'influence sur les événements est très limitée. Mais la France ne peut se désintéresser d'une région à sa proximité géographique immédiate où elle a des intérêts majeurs. Après un flottement liminaire, des inflexions ont été prises qui demandent à être diversifiées et amplifiées. Entre ingérence et indifférence, seule une politique d'accompagnement paraît réaliste ; encore convient-il d'en définir le contenu.

La politique française devrait se fonder sur quelques principes incontestables : soutenir politiquement et financièrement les progrès vers la démocratie ; être à l'écoute des opinions ; jouer sur le capital de sympathie dont dispose encore notre pays dans le monde arabe malgré sa mansuétude lorsqu'il s'agit d'Israël ; éviter de s'engager dans des querelles internes à dominantes communautaires ou tribales ; agir plutôt que réagir ; mesurer les conséquences des initiatives prises notamment au niveau européen comme à celui des Nations unies ; utiliser lorsque ceci est possible le levier européen.

Sur la base de ces principes, la politique de la France pourrait se déployer autour de trois grandes orientations.

° Affirmer la priorité méditerranéenne.

Celle-ci doit être affirmée tant au niveau bilatéral que multilatéral et à celui des institutions financières internationales, européennes et onusien. En termes

d'organisation, une refonte de notre dispositif de réflexion et d'action autour d'un « Secrétariat pour la Méditerranée », sur le modèle du Secrétariat général aux Affaires européennes pourrait être institué. L'Union pour la Méditerranée, déjà sinistrée avant le déclenchement du printemps arabe et dont le dispositif institutionnel est paralysé, exige d'être repensé pour promouvoir une telle politique. L'approche bilatérale, au niveau de l'UE – statut avancé- comme au niveau français, doit être privilégiée.

° développer les contacts avec la société civile arabe.

Une ouverture est indispensable au-delà de l'establishment traditionnel, notamment en direction des jeunes. L'Institut du monde arabe, conformément à sa vocation, devrait devenir effectivement un lieu de rencontre et de dialogue avec les sociétés civiles arabes. Des outils comme les Instituts français et les centres de sciences sociales existants, doivent être renforcés. La coopération dans le domaine de la gouvernance, actuellement faible et timide, doit recevoir une plus grande impulsion et des moyens plus importants, dans ses différents aspects politiques, juridiques, économiques etc.....

° Renforcer le dialogue politique sur l'évolution actuelle autour de la thématique du printemps arabes avec les acteurs régionaux les plus importants, la Turquie, Israël, l'Arabie saoudite, l'Egypte.

° Mobiliser la communauté internationale en faveur de la création d'un Etat palestinien.

La situation actuelle offre une réelle fenêtre d'opportunité. En s'appuyant sur le camp de la paix qui existe aussi bien en Israël que dans les pays arabes et sur les principes du plan Abdallah de 2002, il convient d'encourager la reprise des négociations, y compris en exerçant, sur les deux camps, les indispensables pressions. En toute hypothèse se pose la question de la reconnaissance d'un Etat palestinien lors de la prochaine Assemblée générale de l'ONU, la situation sur le terrain risquant à terme de faire disparaître cette option à laquelle la communauté internationale, les Etats-Unis compris, prétend adhérer en tant qu'objectif d'un règlement. La France se doit d'être exemplaire, comme elle l'a été dans le passé en étant finalement suivie, c'est à dire de franchir le pas.

La France se fondant sur le capital de sympathie que lui a valu la politique menée depuis le général de Gaulle, se doit d'adapter sa politique étrangère à ce nouveau contexte et de donner une priorité majeure à cette zone sensible où ses intérêts politiques, économiques et sécuritaires sont majeurs.

Le rapport ci-après propose une série de mesures à mettre en œuvre rapidement.

## **RAPPORT**

Au printemps 2007, un groupe réunissant chercheurs et diplomates sous le nom d'Avicenne avait rédigé et diffusé un rapport qui se présentait comme une « contribution pour une politique volontariste de la France » dans la région Afrique du Nord-Moyen Orient. Après avoir fait le point de la situation déjà très difficile dans cette zone, et un bilan de la politique menée par la France, il proposait un certain nombre de recommandations opérationnelles. Ce texte avait fait l'objet d'une diffusion spécifique aux candidats à l'élection présidentielle et avait été repris sur plusieurs sites Internet, dont celui de l'ifri. Parmi les constats qu'il avait été amené à faire, il avait noté que cette zone « est la seule partie du monde qui n'a connu aucune alternance politique réelle depuis la chute du mur de Berlin » et que la rhétorique « nous ou la dictature islamiste » trouvait une oreille complaisante aux Etats-Unis comme en Europe, y compris en France. Parmi les recommandations, il était proposé de « manifester notre souci de voir émerger des systèmes démocratiques dans la

région en développant une politique d'influence auprès des « forces vives » de la région, en particulier auprès des sociétés civiles et des mouvements islamistes intégrés dans la vie politique locale et s'engageant à renoncer à la violence »

La voie suivie, en particulier en France, n'a guère tenu compte d'une telle recommandation alors que les opinions arabes, en particulier à travers les réseaux sociaux, se faisaient de plus critiques à l'égard de régimes autocratiques.

Après un diagnostic portant sur la situation actuelle, ses causes profondes, ses manifestations et ses conséquences immédiates ou à terme, le présent rapport propose de tirer les leçons de cette nouvelle donne et d'apporter à notre politique un infléchissement significatif.

## **I / UNE VAGUE DE FOND.**

Cette vague de fond, qui n'a pas fini de faire sentir ses effets, résulte de la conjonction d'éléments de nature politique, démographique, socio-économique et médiatique.

### **1 – Le rejet de régimes autocratiques**

Ces mouvements reflètent avant tout un rejet à caractère fondamentalement politique d'autocrates ou de régimes vieillissants dont la population ne supporte plus l'emprise répressive, le contrôle des moyens d'information, les arrestations arbitraires et, d'une façon plus générale, les atteintes aux droits de l'Homme. L'arbitraire de l'Etat ne s'exerce pas seulement contre les « politiques » mais contre les simples citoyens qui peuvent être arrêtés, rackettés, sans aucun recours. Ainsi s'explique l'importance du slogan de la « dignité » chez tous les manifestants. Ayant organisé, à l'image de la famille Trabelsi en Tunisie, un réseau de corruption au bénéfice d'une famille ou d'un clan, ils cristallisent souvent, surtout lorsqu'ils sont très personnalisés, toutes les rancoeurs et l'hostilité véhémente d'une grande partie de la population, notamment des sociétés civiles en voie d'émergence.

### **2 – L'irruption des jeunes**

Il se trouve que ces pays, malgré un début de transition démographique, sont des pays où la proportion des jeunes est particulièrement importante et le restera encore pendant cette décennie. Actuellement, les jeunes de moins de 25 ans représentent, dans la majorité des pays, entre 42 % (Tunisie) et 55 % (Syrie) de la population. Pour donner un ordre de grandeur, en 2010, 1,5 million d'Egyptiens ont fêté leurs vingt ans. Or la nouvelle génération est à la fois de plus en plus alphabétisée, urbanisée et diplômée. En Algérie, en Tunisie et en Jordanie, le pourcentage de la classe d'âge faisant des études supérieures dépasse les 30 %, soit un pourcentage proche des pays développés. Une bonne partie de ces jeunes ne trouvent pas d'emploi ou ne trouvent que des emplois sous-qualifiés et mal rémunérés par rapport à leur diplôme. Cette situation est structurelle. Une étude de la Banque mondiale fait apparaître que d'ici 2030, 100 millions d'emplois doivent être trouvés pour faire face à l'arrivée des jeunes sur le marché du travail.

### 3 – L’impact de la crise économique

La situation a été aggravée par la crise économique à partir de 2008. Même si la crise ne s’est traduite que par un ralentissement de la croissance - et non par un recul du PNB - son impact a été suffisant pour aggraver une situation qui était déjà très difficile. Par exemple, en Tunisie en 2009, sur 70.000 jeunes arrivés sur le marché du travail, 30.000 - soit plus de 40 % - n’avaient pas trouvé d’emploi et s’ajoutaient à ceux qui, dans une proportion comparable, n’en avaient pas trouvé l’année précédente. Cette jeunesse était d’autant plus en désarroi qu’étant devenue de plus en plus urbaine, les mécanismes de solidarité familiale au sens large jouent moins que dans le passé. En outre les déséquilibres régionaux accentuent ce malaise : à la Tunisie prospère de la capitale et des côtes s’oppose la Tunisie délaissée du centre du pays d’où est parti le mouvement qui devait précipiter le départ de Ben Ali.

### 4 – L’utilisation des nouveaux moyens d’information

Cette situation est d’autant plus inacceptable que **les** nouveaux moyens d’information – télévisions satellitaires, Internet, téléphones portables - donnent à la population et, en particulier, à une jeunesse de plus en plus mondialisée, une information en temps réel diversifiée qui lui permet de faire des comparaisons et de se forger une opinion rendant les médias officiels de moins en moins crédibles. Ces nouvelles technologies de l’information ont non seulement joué un rôle d’information, notamment à travers des images chocs ayant un impact émotionnel, mais ont donné des moyens de mobilisation qui ont facilité les mouvements très largement spontanés au départ.

Même si les vingt deux pays arabes présentent de grandes différences tant en ce qui concerne la nature des régimes politiques, leur caractère inégalement autoritaire, les structures sociales ou les niveaux de vie, **ces ingrédients se retrouvent pratiquement partout, avec naturellement des pondérations variées et des impacts différenciés.** Il n’y a guère que les pays périphériques, comme la Mauritanie ou Djibouti, ou ceux connaissant déjà des crises sérieuses et spécifiques, comme le Liban ou le Soudan, qui aient été épargnés. Dès lors, on comprend pourquoi, sur ces terrains vulnérables, cette onde de choc se soit propagée aussi rapidement et aussi largement, le dernier pays atteint étant la Syrie à la mi-mars. Ce processus est encore inachevé.

## II/ UN PROCESSUS INACHEVÉ.

En effet, cinq mois après le point de départ tunisien des révoltes arabes, nous sommes encore dans une période de transition vers un point d’arrivée encore mal identifié. Rien n’est acquis et cette situation fluide peut conduire aussi bien à la démocratie qu’au chaos ou au retour à un ordre répressif.

En simplifiant, on se trouve effectivement devant quatre types de situation.

### 1 –Vers la démocratie



Certains pays sont engagés dans un processus de démocratisation.

C'est le cas de la Tunisie et de l'Égypte dont les chefs d'État ont été contraints au départ. Cependant l'évolution des situations diffère dans les deux pays.

**En Tunisie** Une épuration est en cours, caractérisée par la dissolution de l'ancien parti unique, l'épuration des cadres administratifs les plus proches de l'ancien chef d'État, la marginalisation de l'ancienne classe politique, l'emprisonnement et l'engagement de poursuites pénales contre certains responsables, notamment pour corruption ou brutalités policière extrêmes ayant, notamment, entraîné mort d'homme. Le processus de mise en place des nouvelles institutions est en cours. La Haute Instance créée dès le lendemain de la révolution a trouvé un accord sur un calendrier électoral qui sera marqué par des élections pour une assemblée constituante en définitive, reportées au 23 octobre. La suite du processus est encore floue quant à la perspective de nouvelles élections pour une assemblée législative et quant à la date et aux modalités de choix du futur pouvoir exécutif. D'ores et déjà deux éléments sont acquis : un scrutin à la représentation proportionnelle, la parité hommes-femmes pour les candidatures aux élections. Un Comité de protection de la révolution à caractère informel mais vigilant sur les acquis de la révolution est en place et joue un rôle important. Le gouvernement peine à restaurer l'autorité de l'État dans une Tunisie où les troubles sociaux persistent et où l'administration est désorganisée. Le nombre de partis enregistrés – plus de 90 mais sans structure, à l'exception d' EnNahda - peut faire craindre une évolution chaotique de cette démocratie en construction.

**En Égypte**, le processus a été différent : un coup d'État militaire a écarté le président Moubarak, suspendu la constitution et donné plein pouvoir au Conseil Suprême des Forces Armées réunissant les principaux responsables militaires. La révision constitutionnelle, faite en comité restreint, a été limitée. Des élections législatives sont programmées pour septembre, mais elles pourraient être différées de quelques semaines : un débat est en cours et il n'a pas encore été tranché. Un débat se développe également sur le point de savoir s'il ne convient pas de définir des principes constitutionnels avant les élections. La suite demeure également indéterminée, notamment sur la définition d'une nouvelle constitution et sur le caractère même du régime, parlementaire ou présidentiel. L'administration a conservé ses cadres, mais diffère toute décision significative ou les fait remonter au niveau du ministre. Le gouvernement lui-même est largement paralysé. Les forces de police, traumatisées par les événements, sont flottantes. Les troubles sociaux semblent maintenant résorbés. Cependant le succès de la manifestation le 8 juillet sur la place al Tahrir montre que ceux qui ont déclenché la révolution conservent une capacité de mobilisation de l'opinion. En fait l'armée, à travers son Conseil suprême présidé par le maréchal Tantawi, joue un rôle discret mais majeur et tranche en dernier ressort. Elle souhaite cependant se désengager de la situation transitoire actuelle tout en affirmant sa détermination à préserver l'ordre, l'unité et les principes auxquels elle est attachée. Elle jouera ainsi un rôle important dans la définition des nouvelles institutions. Le succès du référendum sur la révision constitutionnelle a donné une nette victoire aux « forces de l'ordre » qui préconisaient le oui (Armée et Frères musulmans) contre ceux qui appelaient à voter non (Amr Moussa, candidat déclaré à la présidence, et les cyber-révolutionnaires).

Ainsi, contrairement à ce qui s'est passé en Tunisie, le régime – fondé sur un rôle prédominant de l'armée depuis 1952 – reste en place. Un autre caractère spécifique est la présence des Frères musulmans qui disposent avec leurs relais sociaux d'une forte influence. Cependant ceux-ci, dans l'ombre du Parti pour la Liberté et la Justice qui vient de se créer, jouent profil bas en annonçant qu'ils ne présenteront pas de candidat à la présidence et qu'ils n'auront de candidats aux élections législatives que dans la moitié des circonscriptions. Les tensions qui existent entre leurs différents courants, le Guide étant plutôt réservé à l'égard d'un fort engagement politique, peuvent être un handicap à l'efficacité de leur action. Ils devraient cependant remporter un succès électoral – les évaluations actuelles leur donnent de 30 à 35 % des voix – et être présents dans le futur gouvernement. De leur côté, anciens et nouveaux partis s'organisent pour aborder dans de bonnes conditions les élections qui, selon les vœux de l'armée, devraient se tenir en toute hypothèse avant la fin de l'année.

Cependant, dans les deux cas, tout est à construire et rien n'est encore acquis ; ceux qui ont déclenché la révolution craignent de se la voir confisquer. Cependant un consensus semble se dégager parmi les forces politiques dans les deux pays en faveur d'un régime plus parlementaire que présidentiel. Les échéances électorales permettront d'évaluer le poids respectif des forces en présence. Il est probable qu'un parti de l'ordre renaîtra des cendres du RCD en Tunisie et du PND en Egypte. Les mouvements islamistes conforteront leurs réseaux d'influence ; mais dans quelle mesure les partis pourront-ils s'organiser, se regrouper ? Ce point reste la grande inconnue et pourrait conduire à retarder certaines échéances électorales. Il représente un défi majeur sur le chemin de la démocratie. Pour l'heure, des accommodements se trouvent au jour le jour dans un esprit de responsabilité qui autorise tous les espoirs.

## **2- Des tentatives de réforme**

Au Maroc et en Jordanie, les affrontements sporadiques restent, pour l'instant, contrôlés.

**Au Maroc**, où il existe déjà une vie politique, une opposition et une certaine liberté d'expression, le roi bénéficie d'une forte légitimité politique et religieuse et les revendications exprimées l'épargnent personnellement pour l'instant. Le discours prononcé le 17 juin par le roi Mohamed VI marque une réelle ouverture politique. Le projet de constitution dont il a trace les grands traits devrait instituer un régime parlementaire : le premier ministre serait issu du parti majoritaire et verrait ses pouvoirs renforcés. Le référendum du 1<sup>er</sup> juillet l'a approuvé massivement et s'est transformé en plébiscite en faveur du roi : ses résultats – 98 % de oui, avec un taux de participation record, plus de 70 % - sont toutefois mis en doute par les opposants. On peut, en effet, s'interroger sur la portée de ces réformes : elle ne semblent pas de nature à satisfaire les mouvements revendicatifs, en particulier celui dit du « 20 février », qui restent sceptiques quant à la réalité du transfert des pouvoirs annoncé par le souverain. Il est peu probable que le roi se contente de devenir un monarque constitutionnel et qu'il renonce à utiliser le Maghzen comme instrument de pouvoir. Cependant, il accompagne habilement les aspirations démocratiques et peut réussir à

contrôler le mouvement. Il reste à mettre en œuvre le texte approuvé et à organiser des élections législatives. Mais il est clair qu' une réforme constitutionnelle ne peut répondre à elle seule aux problèmes de fond qui existent au Maroc : recherche de la « dignité », mise en cause d'un système social inégalitaire, éloignement des élites à l'égard des préoccupations de la population, lutte contre la corruption..

**En Jordanie** la convergence des appels à la démocratie, venant notamment de la population d'origine palestinienne et du mécontentement des tribus, soutiens traditionnels de la monarchie hachémite, vise la personne même du roi. Certes des réformes ont été trop souvent annoncées sans qu'une mise en œuvre effective ait été réalisée. L'Agenda national lancé en 2006, sous la pression de l'administration Bush, est resté largement inappliqué. Les nouvelles mesures de réforme annoncées par le roi dans son discours du 13 juin suffiront-elles à calmer le mouvement de contestation ? On peut en douter, compte tenu notamment de la position très critique prise par la branche jordanienne des Frères musulmans. Ainsi, le régime reste fragile et vulnérable. L'effacement du roi au profit d'un autre membre de la famille pour sauvegarder la dynastie n'est pas à exclure. Son demi frère Hamzah, qu'il avait écarté de ses fonctions de Prince héritier au profit de son fils, pourrait bénéficier de cette révolution de palais.

Dans les deux cas, le risque existe que trop peu ait été fait et trop tardivement.

### **3 - Des affrontements indécis**

Plusieurs pays demeurent le théâtre d'affrontements souvent violents entre les éléments réformateurs et le pouvoir, ayant débouché, s'agissant de la Libye, sur une véritable guerre civile. Dans certains cas, les régimes paraissent condamnés à terme ; dans d'autres, ils peuvent réussir à se maintenir, tout au moins dans un horizon proche.

Dans la première catégorie figure **la Libye**. La France est déjà engagée dans une opération dont l'objectif à l'origine était la protection des populations civiles, mais qui a glissé clairement vers le *regime change* avec la demande de départ de Kadhafi et de sa famille. Notre engagement est allé à l'évidence au-delà de l'acceptation donnée au départ à la résolution 1973 du Conseil de Sécurité. Il est douteux cependant que les interventions aériennes permettent, à elles seules, la chute du régime, ce qui était prévisible dès le départ. C'est aux Libyens eux-mêmes de décider de leur avenir. Il appartient donc au Conseil de transition de définir les conditions d'un règlement qui ne peut être que politique et qui passe sans doute par une négociation avec des proches de Kadhafi, voire avec sa famille. Pour leur part les pays arabes ne se sont guère impliqués, même si la Ligue arabe a cautionné la décision de mettre en place une *no fly zone*. Quant à l'Union Africaine qui, d'emblée, a pris ses distances à l'égard de l'intervention de la coalition, elle prône, à travers son secrétaire général Jean Ping, un cessez le feu, souligne que « dès que des femmes et des enfants sont tués on est loin de la responsabilité de protéger » et propose de rechercher une « solution africaine », mais sans que le départ de Kadhafi soit avancé comme préalable. La mission de conciliation dirigée par le président Jacob Zuma, qui a rencontré Kadhafi le 30 mai à Tripoli n'a pu, pas plus que la précédente, aboutir.

Pour la France, s'engager au-delà de la présence de quelques « conseillers » militaires serait le début d'un engrenage vers une intervention qui dépasserait nos moyens et ne serait pas acceptée par le Conseil de Sécurité. Elle serait interprétée, aussi bien dans le monde arabe qu'en Afrique, comme la marque d'une volonté d'ingérence d'une ancienne puissance coloniale. Les livraisons d'armes aux rebelles, reconnues officiellement, représentent un pas supplémentaire dans cet engrenage.

Toute solution politique demandera du temps car Kadhafi n'est pas sans moyens ni sans soutiens. A terme le régime est condamné : la multiplication de défections, les effets des frappes sur le potentiel militaire, les conséquences des sanctions décidées, fragilisent un régime de plus en plus isolé sur le plan international. L'infléchissement, discret mais réel, des positions russes et chinoises, confirme ce constat. Cependant la construction d'une Libye démocratique et unie exigera sans doute du temps et une forte détermination. On peut douter d'ailleurs de l'engagement démocratique de certains de membres du Conseil National de Transition, y compris de celui de son président. Dans l'immédiat on constate une partition de fait du pays qui pourrait perdurer.

Le cas de **la Syrie** est complexe. Il est clair que le régime, tenu par la minorité alaouite, et plus spécialement par le clan familial Assad, est sur la défensive et qu'il s'est décidé, après quelques flottements, à utiliser les moyens les plus brutaux pour conserver le pouvoir. Il a réussi jusqu'à maintenant à éviter que les troubles ne s'étendent dans la capitale et à Alep. Cependant l'opposition, s'organise, a tenu plusieurs réunions, tant en Turquie qu'à Damas même et a contraint le pouvoir à proposer un « dialogue national », qui relève, à ce stade, de la manœuvre dilatoire.

Il est probable que, même ébranlé, le régime tiendra encore quelque temps au prix de quelques concessions qui, pour l'instant, restent modestes. Malgré son isolement diplomatique et une rhétorique critique, il bénéficie en fait de la tolérance dans sa région et, non sans paradoxe, d'Israël et de la Turquie, ainsi que de certains pays occidentaux qui redoutent une déstabilisation de la Syrie. Il reçoit au Conseil de sécurité un soutien aussi bien de la Russie que de la Chine, mais également de pays émergents qui, comme le Brésil ou l'Inde, sont hostiles à toute ingérence. Il peut donc dans l'immédiat tenir même s'il est sans doute condamné à terme. La chute du régime, comme son entêtement, pourrait faire basculer le pays dans une véritable guerre civile dont on sent déjà les prémices. Les Alaouites, communauté minoritaire qui ne compte que 12 % de la population, peuvent craindre, s'ils perdent la partie, de faire l'objet de représailles après plus de quarante années continues de pouvoir absolu: ceci explique sans doute la brutalité de la répression actuelle. La chute de Bachar el-Assad et du régime alaouite représenterait une nouvelle donne majeure au Moyen-Orient, dépouillant l'Iran d'un allié stratégique qui relaie son influence notamment en direction du Hezbollah au Liban.

**Au Yémen**, le président Saleh, blessé, aura du mal à revenir dans son pays. Il est probable qu'il sera remplacé par une personnalité consensuelle, acceptable par les tribus les plus influentes, avec la bénédiction de l'Arabie saoudite. On assistera à la mise en place d'un nouvel exécutif, sans doute aussi avec la « bienveillance » de celle-ci, qui restera faible dans un pays qui est plus une confédération de tribus qu'un

véritable Etat.

#### **4 - Le maintien ou le retour à l'ordre**

Cette situation est celle des pays de membres du Conseil de coopération du Golfe et de l'Algérie pour des raisons différentes.

**Dans la péninsule arabique**, les seules manifestations d'ampleur ont eu lieu au Bahreïn. En effet l'onde de choc est survenue dans un contexte de politique intérieure déjà difficile depuis de nombreuses années. La présence d'une population chiite majoritaire jointe à la politique du premier ministre Cheikh Khalifa, l'oncle du roi, au pouvoir depuis quarante ans, refusant les réformes tout en accélérant la naturalisation des étrangers sunnites, a provoqué au cours des années récentes des troubles sérieux. L'opposition tend à se radicaliser, parfois encouragée par le voisin iranien qui se pose en protecteur des population chiites malmenées. La répression brutale qui se poursuit encore maintenant, avec l'appui militaire des troupes saoudiennes et emiratis, a eu raison de ces troubles. Au Koweït, en Oman et même en Arabie saoudite, les autorités, en achetant la paix sociale et politique grâce à des mesures combinant revalorisation massive des salaires des fonctionnaires, lancement de grands projets et répression des oppositions, ont réussi à calmer provisoirement les esprits. Cependant le traditionnel clivage entre les sunnites et les chiites n'est pas sans conséquence sur l'avenir de ces mouvements de révolte dans la péninsule arabique : en effet, derrière toute contestation chiite, les pouvoirs en place ne manquent pas de dénoncer la main de l'Iran et sont d'autant plus enclins à agir par la fermeté. Les autorités d'Arabie saoudite sont d'autant plus sensibles à ce risque que la communauté chiite saoudienne réside essentiellement dans la province pétrolière du Hasa où elle forme un part importante de la population.

**En Algérie**, des manifestations, nombreuses mais d'ampleur modeste, ont eu lieu et continuent. Mais là aussi le pouvoir combine répression et achat de la paix sociale grâce à des revenus d'hydrocarbures en forte hausse, avec une certaine efficacité. Il est vrai que le souvenir de la guerre civile qui a causé la mort de plus de cent mille algériens dans la décennie noire des années 1990 est encore très présent dans les esprits pour prévenir un basculement dans la violence même si le système est contesté par une population qui dénonce la corruption et l'inefficacité d'un pouvoir opaque à base militaire. Cependant un problème majeur demeure : comment reprendre le fil de l'évolution démocratique qui s'était développée à la fin des années 1980 et qui avait été interrompue brutalement par l'armée au début de l'année 1992.

**Ainsi l'avenir reste incertain et le jeu reste très ouvert.**

**Un scénario optimiste serait la mise en place progressive de régimes démocratiques** ou tout au moins contenant des éléments de démocratie. A cet égard, l'expérience de la Tunisie aura valeur de test. En effet c'est un pays qui réunit les éléments les plus favorables : importance d'une classe moyenne moderne et dynamique, ouverture vers l'extérieur, niveau d'éducation de la population, tradition de laïcité active, rôle des femmes dans les institutions et la vie économique, absence de revendication du pouvoir de l'armée etc...Le cas de l'Egypte sera également

intéressant à suivre et permettra de voir comment peuvent être conciliés démocratie et pouvoir militaire.

**A l'inverse il y a la possibilité qu'un scénario de chaos démocratique** se développe et que les acteurs des révolutions en cours ne maîtrisent pas la période de transition. Il y a un risque en effet que les nouvelles institutions ne puissent être mises en place ou fonctionner correctement du fait des surenchères démagogiques ou de l'atomisation et des divisions des forces politiques. Cependant l'évolution de la situation dans ces deux pays semble aller dans le bon sens : les troubles sociaux sont plutôt en voie de résorption, les conditions de sécurité s'améliorent, les administrations fonctionnent même si l'attentisme prévaut.

**Ne doit pas être écarté également le maintien ou un retour en force de régimes autocratiques** qui, après quelques concessions et ouvertures, réimposent une chape de plomb sur la vie politique et écartent toute évolution démocratique. L'élargissement du Conseil de Coopération du Golfe au Maroc et à la Jordanie témoigne de la volonté saoudienne de mettre en place une « Sainte Alliance » pour assurer la défense des régimes monarchiques, voire organiser une véritable contre-révolution. Cependant, le statu quo n'est pas tenable, tout au moins à terme, et les progrès vers la démocratie inéluctables. Une variante serait le retour d'une partie de la classe politique déchue à travers la renaissance, sous une autre appellation, d'un ou de plusieurs partis de l'ordre, par exemple un RCD ou PND rénové, d'où seraient exclus les membres les plus liés à l'ancien régime.

**On peut redouter également la mise en place d'un ordre islamiste.** Les mouvements islamiques représentant la seule force véritablement organisée dans des pays où les partis politiques d'opposition avaient été laminés, on pourrait craindre qu'ils ne remportent les élections et imposent un ordre islamiste à une population qui serait ainsi soumise à une autre forme d'oppression. Ces mouvements ont annoncé qu'ils entendaient participer à la vie politique. En Egypte, le nouveau parti de la Liberté et de la Justice est lié aux Frères musulmans. Ce risque, toutefois, paraît limité en Egypte comme en Tunisie. Leur rhétorique se veut très rassurante, parfois même à la limite de la crédibilité. Les Frères musulmans égyptiens jouent profil bas. En fait leur action se développe sur le long terme et vise à modifier en profondeur la société et faire de la population de « bons musulmans ». Il n'empêche qu'il est probable qu'ils essaieront de participer à des gouvernements, comme en Jordanie dans les années 1990, et de promouvoir leurs idées.

Ce risque doit être assumé et ne doit être ni sur- ni sous- estimé. Le fait que ces pays, contrairement à l'Iran de 1979, dépendent de l'aide européenne et américaine est un frein « objectif » à des dérives islamistes. Ces mouvements, en particulier en Egypte et en Tunisie, peuvent en outre s'avérer handicapés dans leur action du fait des tensions internes qui reflètent souvent des conflits de génération et des conceptions différentes quant à leur rôle que certains veulent cantonner aux seuls aspects religieux et caritatifs. Les clivages portent également sur l'objectif même poursuivi entre adversaires et partisans de l'établissement d'une république islamique. Enfin, ces mouvements ont tiré les leçons de faits passés ou présents. Ils ont à l'esprit les brutales répressions dont ils ont été les victimes aussi bien en Algérie qu'en Syrie; ils

sont avertis du rejet que suscitent, dans une grande partie de la population, certaines de leurs idées; ils sont également conscients qu'ils n'ont pas joué de rôle dans le déclenchement du printemps arabe qu'ils se sont contentés d'accompagner et d'exploiter.

**En fait les évolutions futures**, qui seront certainement très dissemblables d'un pays à l'autre, **dépendront de plusieurs facteurs. Le jeu des acteurs sera un élément important.** Quels objectifs, quelle stratégie, quelle tactique utiliseront les mouvements islamistes ? Joueront-ils la carte de l'affrontement ou celle de la conciliation ? La réponse semble être plutôt de ce dernier côté. Une nouvelle classe politique va-t-elle apparaître en recrutant parmi les cyber-révolutionnaires alors que la majorité de ceux-ci ne semble guère être tentée par un engagement politique ? Quel rôle joueront l'armée et les services de renseignements ? Accepteront-ils un jeu politique démocratique, étant entendu que leurs privilèges seront maintenus, ou, redoutant leur mise en cause, interviendront-ils directement dans la vie politique ? La réponse sera variable selon les pays, certaines armées entendant rester à l'écart des luttes politiques mais veillant à ce que les intérêts supérieurs de la nation soient préservés.

**Un autre facteur** déterminant qui peut jouer en faveur ou, à l'inverse, contre les développements démocratiques, **sera l'évolution économique des ces pays.** Dans un premier temps, comme on le verra plus loin, l'impact économique est très négatif pour des raisons évidentes de désordre dans les revendications ou d'incertitudes sur l'avenir des mouvements en cours. Les nouveaux pouvoirs arriveront-ils à redresser des économies déjà vulnérables avant les révoltes ou ne risquent-ils pas d'être emportés en cas de faillite économique ?

### **Ainsi les jeux ne sont pas faits**

En fait, dans les premières semaines, une certaine euphorie s'était développée en Occident : la démocratie allait se propager rapidement et irrésistiblement à travers tous les pays arabes ; les nouveaux régimes seraient laïcs dans la mesure où la religion et les mouvements islamistes n'avaient pas joué de rôle dans la chute des autocrates ; les nouveaux acteurs se tourneraient avec sympathie vers l'Occident comme en témoigne le fait qu'aucun slogan xénophobe n'ait été proféré, qu'aucun drapeau américain n'ait été brûlé et qu'aucun slogan anti-israélien n'ait été utilisé.

On s'aperçoit maintenant que l'évolution constatée est plus complexe : si l'onde de choc a touché pratiquement tous les pays arabes, la chute des « dominos », après Ben Ali, s'est arrêtée pour l'instant à Moubarak, même si le colonel Kadhafi et, plus encore, le président Saleh voient leurs jours comptés. On constate une plus forte capacité des monarchies, qui peuvent se prévaloir d'une certaine légitimité tribale et religieuse, à résister aux mouvements de contestation : mais elles doivent à l'évidence également promouvoir des réformes. Une inflexion est déjà perceptible dans la politique étrangère de certains pays, en particulier de l'Egypte à l'égard des Etats-Unis comme d'Israël ; les mouvements islamistes entendent jouer un rôle au sein des

nouveaux pouvoirs et affirment leur influence en jouant la modération. Une incertitude existe également sur la façon dont les partis traditionnels, lorsqu'ils existent, ou les cyber-révolutionnaires entendent construire ces nouvelles démocraties. Les premiers ont besoin de reconstruire des partis décimés par des actions répressives ou affaiblis par une certaine complaisance à l'égard des pouvoirs autocratiques. Les seconds, dans leur majorité, ne semblent pas prêts à s'engager véritablement dans la vie politique. On peut également s'interroger sur l'engagement démocratique de certains opposants : le passé de nombreux membres du Conseil National de Transition en Libye, y compris son président, peut laisser sceptique quant à leur fibre démocratique. La capacité des sociétés civiles, déterminées à voir satisfaites leurs aspirations démocratiques et à faire prévaloir leur point de vue jouera un rôle majeur dans l'évolution du jeu politique : il sera à l'évidence variable selon les pays, compte tenu des caractéristiques propres de leurs structures sociales. Enfin, l'évolution des mouvements démocratiques peut être perturbée par l'exploitation du clivage entre les sunnites et les chiites. Il existe certes des tensions fortes entre les communautés mais pas encore une situation d'affrontement. La tentation peut être grande de la part de certains pays arabes, notamment l'Arabie saoudite, d'exploiter ce clivage en faisant valoir que, derrière les aspirations démocratiques de la communauté chiite, il y a la main de l'Iran. Ainsi la situation reste très fluide et l'avenir encore incertain dans de nombreux pays.

Avant d'aborder le point de savoir quelle politique mener à l'égard de cette évolution qui échappe très largement aux Etats-Unis comme à l'Europe, il convient d'évaluer les premières conséquences déjà perceptibles.

### **III / DES CONSEQUENCES, POTENTIELLES VOIRE IMMEDIATES, MAJEURES.**

#### **1) Un choc économique, financier et social déjà lourd de conséquences**

Les mouvements en cours ont bien évidemment un impact lourd sur des économies déjà vulnérables.

Certes la crise n'a pas eu sur les économies des pays arabes un effet aussi fort que ce que l'on pouvait craindre. Il y a eu un ralentissement de la croissance mais pas de régression des PNB. La raison en est que, sauf exceptions, ces pays ont des économies encore peu mondialisées. Leurs secteurs bancaires, encore peu sophistiqués, ne sont guère exposés à l'international. Les pays pétroliers, après une baisse passagère de leurs revenus, ont bénéficié de la reprise des cours du pétrole à partir de 2010. Cependant des secteurs très tournés vers l'exportation, comme l'industrie textile, ont été sérieusement affectés. La crise a provoqué des retours d'émigrés et un ralentissement de leurs remises. Cependant celle-ci est survenue dans un contexte de faiblesses structurelles persistantes. Le taux d'investissement, notamment en provenance de l'étranger, est insuffisant. La balance commerciale reste chroniquement déficitaire pour les pays non pétroliers et elle est affectée par le



renchérissement des denrées alimentaires dont ils sont importateurs nets. Les tensions inflationnistes se renforcent. La situation de l'emploi, déjà précaire, a été aggravée, en particulier chez les jeunes. Ainsi ces révoltes ont-elles éclaté dans un contexte de grande vulnérabilité économique, en particulier pour les pays non pétroliers.

Ces révoltes affectent les économies locales de plusieurs façons.

#### ° **Dégradation des finances publiques.**

Les gouvernements, pour désamorcer les mouvements, essaient d'acheter la paix sociale. C'est ainsi que les fonctionnaires voient leurs salaires augmenter parfois dans des proportions inattendues et que sont annoncés des programmes d'embauche dans la fonction publique ou des programmes de construction de logements ou d'infrastructures parfois gigantesques comme en Arabie saoudite. Ce réflexe atteint tous les pays, de façon ambitieuse dans les pays pétroliers qui peuvent se permettre de telles largesses, mais également dans les pays pauvres comme la Jordanie ou le Yémen. Le budget prévu par le gouvernement égyptien pour l'année fiscale 2011/2012 présente un déficit de près de 9 % du PNB. L'équilibre des finances publiques est également affecté par le ralentissement économique et son impact sur les ressources fiscales.

#### ° **Ralentissement économique.**

Les troubles sociaux qui accompagnent ces révoltes ont naturellement un impact sur la situation économique. Des entreprises sont contraintes de ralentir leurs activités, voire de fermer. Les projets d'investissement sont suspendus. Les ressources liées au tourisme sont en chute libre alors que celui-ci représente en termes d'emploi et de ressources financières des montants très importants. On considère qu'en Tunisie, près de 40 % des emplois, directs ou indirects, sont liés au tourisme. En Egypte le tourisme représente, avec 13 Mds/\$ en 2010, le premier secteur économique et une ressource essentielle en termes financiers comme en termes d'emplois, notamment en Haute Egypte et sur la Mer Rouge. Quant aux exportations, elles chutent de façon significative ou sont complètement arrêtées, comme pour le pétrole libyen.

#### ° **Des flux financiers perturbés**

Ces événements et les incertitudes qu'ils engendrent provoquent la fuite des capitaux mais aussi les réticences des investisseurs étrangers à s'engager dans des pays dont l'avenir inquiète alors que c'est déjà dans cette zone que le niveau relatif des investissements étrangers est le plus faible.

#### ° **Un chômage en hausse.**

Bien évidemment liés au ralentissement économique d'autres facteurs se sont ajoutés. Le retour de nombreux émigrés qui travaillaient en Libye représente pour certains pays arabes, notamment la Tunisie, une très lourde charge. Dans ce pays, aux 600.000 chômeurs déjà décomptés, il faut ajouter 300.000 travailleurs tunisiens revenus de Libye.

### ° Une pression migratoire plus forte.

Cette évolution résulte de la conjonction de deux phénomènes.

L'absence des contrôles des pays de départ ou de transit affecte à la fois l'arrivée des migrants en transit venant du Sahel, le contrôle des frontières sud du pays n'étant plus effectivement assuré, et leur départ complètement désorganisé des ports d'embarquement. Ce relâchement peut être involontaire mais aussi délibéré tel qu'il semble que ce soit le cas en Libye où le colonel Kadhafi utilise l'émigration comme un moyen de rétorsion à l'égard de l'Europe.

Le deuxième facteur est lié à l'évolution de la situation de l'économie à la suite des révoltes. Il explique, en particulier parmi ceux qui veulent quitter le pays, la proportion importante de Tunisiens venant du centre du pays, région traditionnellement délaissée, où les conséquences de la révolte sont davantage ressenties.

L'ampleur et la durée de cette évolution conjoncturelle sont difficiles à apprécier. Il convient d'éviter toute réaction précipitée et son exploitation politique. Mais il est clair que seule l'Union européenne peut apporter des solutions à un problème qui touche tous les pays européens.

### ° Un choc pour l'économie mondiale ?

Une telle situation peut affecter l'économie mondiale en raison de l'impact qu'elle peut avoir sur le prix des hydrocarbures et du ralentissement qu'elle peut provoquer dans les échanges internationaux.

Pour l'instant, l'impact sur le prix du pétrole reste limité même si la tendance des cours est à la hausse (112 \$ début juillet pour le Brent), compte tenu du refus de l'OPEP d'élargir les quotas. Les milieux pétroliers estiment que l'arrêt quasi total de l'exportation de brut libyen, n'est responsable qu'à hauteur de 25 % de l'augmentation des prix du pétrole qui reste orienté à la hausse pour des raisons structurelles, même si on observe un répit. On notera que le pétrole libyen est un brut très léger dont le remplacement ne peut être assuré par un gros producteur comme l'Arabie saoudite ; cet arrêt affecte essentiellement l'Europe et, plus spécialement, l'Italie qui, à elle seule, absorbe plus de la moitié des exportations libyennes. Cependant l'impact est resté limité. Mais il n'en serait pas de même si les révoltes arabes devaient affecter d'autres pays pétroliers arabes, notamment dans le Golfe.

S'agissant du risque d'aggravation de la crise économique par un ralentissement du commerce international, il n'est pas d'actualité, compte tenu de la taille limitée des économies tunisienne, libyenne ou égyptienne. De façon plus générale, en raison du faible degré de mondialisation des économies arabes, ce risque paraît faible.

## 2 – Une nouvelle donne géopolitique

Il est clair que ce mouvement de révoltes est en train de créer une nouvelle donne géopolitique dont les contours restent encore flous, l'évolution étant loin d'être achevée. Plusieurs réflexions préliminaires peuvent toutefois être faites.

### ° L'inconfort des pays occidentaux.

Les Etats-Unis comme la plupart des pays européens avaient clairement opté pour le soutien de régimes autocratiques, censés apporter une certaine stabilité dans une zone sensible et turbulente. Le soutien tout à la fois financier et politique des Etats-Unis au président Moubarak était total, celui-ci étant considéré comme le garant du respect du traité de paix de 1979 avec Israël. De fait, l'Egypte jouait le jeu de la coopération avec Israël, y compris au niveau des services de renseignement, notamment en contribuant au blocus de Gaza et à la marginalisation du Hamas. Son engagement en faveur de la cause palestinienne restait mesuré et méfiant. Par ailleurs le président Moubarak était en position de pointe contre l'Iran et considérait les communautés chiites dans le monde arabe comme étant une « cinquième colonne » au service de la République islamique. Certes, des pressions, que Moubarak avaient ignorées, avaient été faites sur le régime pour qu'il procède à des réformes politiques: les autorités américaines n'avaient pas insisté. Avec l'Arabie saoudite, les relations étaient et restent encore, malgré les tensions développées sous l'administration W.Bush, sous l'influence du « pacte du Quincy » par lequel les Etats-Unis assurent la sécurité de la famille des Saoud contre une sécurité de leur approvisionnement pétrolier.

Pour sa part, la France apportait une caution sans nuance au régime du président Ben Ali, décourageant les contacts avec l'opposition au régime, même légale : on rappellera, à cet égard, les propos du président Sarkozy, lors de sa visite d'Etat en avril 2008, félicitant le président Ben Ali pour « l'espace de liberté [qui] progresse ».

Les révoltes arabes ont suscité une double réaction. Au niveau des opinions dans les pays arabes des pays en révolution, la critique sur ces positions passées est forte et se greffe sur des ressentiments plus généraux à l'égard des pays occidentaux, notamment leur utilisation vis à vis d'Israël du double standard et de leurs positions jugées biaisées sur la question palestinienne. A l'inverse, les régimes autocratiques, notamment ceux du Golfe, ne cachent pas leur colère, en particulier à l'égard des Etats-Unis, accusés d'avoir « lâché » le président Moubarak comme ils l'avaient fait en 1979 pour le Shah d'Iran. Ce grief s'ajoute à bien d'autres, notamment l'intervention américaine en Irak en 2003, toujours considérée par l'Arabie saoudite comme la source d'effets dévastateurs pour sa sécurité, et la complaisance des Etats-Unis à l'égard d'Israël, laissant pourrir la question palestinienne.

Cependant, dans son discours du 19 mai au Département d'Etat, le président Obama a pris clairement position en faveur des mouvements qui doivent conduire à la *self determination* des peuples arabes. Allant plus loin, il a pointé du doigt les dictateurs à abattre – Kadhafi, Bachar el Assad, Saleh – tout en restant discret sur les pays du Golfe à l'exception de Bahreïn dont le gouvernement est critiqué, ce qui a particulièrement irrité les Saoudiens. Cependant, les propos tenus dans le même discours sur la Palestine, malgré l'avancée que représente l'affirmation de la nécessité

de créer un Etat palestinien sur la base des frontières de 1967, ne peuvent que décevoir les opinions publiques arabes. D'une façon générale, l'enlisement en Irak et en Afghanistan, l'incapacité ou l'absence de volonté du président de faire pression efficacement sur le gouvernement israélien, contribuent à faire perdre aux Etats-Unis leur crédibilité dans le monde arabe.

De son côté, après plusieurs semaines de flottement, le président Sarkozy a reconnu qu'il avait sous-estimé l'aspiration des peuples arabes à la liberté et à la dignité et Alain Juppé, plus fortement encore, a souligné que la France accompagnerait les révoltes arabes. Dans son interview à l'Express du 4 mai 2011 le président soulignait qu'il fallait « soutenir de toutes nos forces l'émergence de la démocratie dans les pays arabes....La rue arabe qui s'exprime pour la démocratie et la non violence est la meilleure nouvelle pour les démocraties ».

Certes ces réactions d'humeur contradictoires ont été passagères et on peut se féliciter, même s'il ne faut pas sur-interpréter le phénomène, qu'aucun drapeau américain ou français n'ait été brûlé devant les caméras. Ces pays en révolte, à l'économie sinistrée, ont trop besoin de l'aide des pays occidentaux pour se permettre de se fâcher avec eux. De même l'Arabie saoudite comme les émirats du Golfe ont trop besoin de la protection américaine et ne disposent pas de solution alternative pour assurer leur sécurité. Cependant, ces reproches peuvent conduire ces pays à rechercher d'autres interlocuteurs, phénomène déjà largement amorcé comme on le verra plus loin. Mais, au niveau des opinions, les ressentiments à l'égard des pays occidentaux peuvent s'en trouver aggravés et contribuer à diminuer leur capacité d'influence.

#### ° Les menaces contre la sécurité d'Israël.

Les révoltes arabes ont pris Israël par surprise. Les premières réactions ont été en total décalage avec les réalités, conduisant Israël à faire une erreur majeure en apportant son soutien public à Moubarak au moment même où celui-ci vacillait. Israël préférerait manifestement être entouré de régimes forts plutôt que de démocraties susceptibles de déboucher sur des situations d'instabilité. L'Egypte de Moubarak était un allié objectif qui participait au blocus de Gaza ; la Syrie de la famille Assad est son meilleur ennemi ; la Jordanie de la monarchie hachémite est, depuis de longues décennies, un partenaire coopératif. Tout changement est un saut vers l'inconnu. Ainsi ces mouvements ont frappé les dirigeants israéliens de stupeur et, jusqu'à maintenant, ne leur ont pas permis de formuler une politique en cohérence avec la nouvelle situation. Bien au contraire, le discours du 24 mai de B.Netanyahou, après avoir rendu un hommage aux « courageux manifestants arabes » qui luttent pour garantir leurs droits, apparaît, notamment sur la question palestinienne, comme constituant un déni de la nouvelle réalité qui entoure son pays. Or l'ampleur des manifestations le 15 mai, à l'occasion de l'anniversaire de la Nakba, est à l'évidence un avertissement. La perspective d'une troisième Intifada ne doit pas être exclue.

Il est vrai que les traités de paix avec l'Egypte comme avec la Jordanie ont été conclus dans ces pays par des gouvernements en rupture avec leur opinion publique dont les ressentiments à l'égard d'Israël restent très forts. Il s'agit d'une « paix

froide » et non d'une véritable normalisation. Il est clair que tout gouvernement démocratique, reflétant davantage les sentiments de la population, sera amené à mener une politique moins objectivement complaisante à l'égard d'Israël. L'évolution de la politique égyptienne est à cet égard très révélatrice : déjà plusieurs signaux sont émis par le nouveau pouvoir militaire. Tout en réaffirmant son attachement au traité de paix, il a fait des gestes ou pris des mesures révélateurs de cette évolution : levée du blocus de Gaza ; ouverture au Caire d'un bureau du Hamas ; engagement actif du nouveau chef des renseignements, Mourad Souafi, en faveur d'un rapprochement entre le Hamas et Fatah qui s'est conclu sur un accord de principe ; annonce d'une reprise des contacts avec l'Iran qui semble toutefois se heurter aux réticences de l'armée ; absence de réaction au passage de deux bâtiments de guerre iraniens à travers le canal de Suez. Israël doit tenir compte de ce nouveau contexte.

### ° L'affirmation de la Turquie comme puissance émergente.

La Turquie, depuis l'arrivée au pouvoir de l'AKP, a développé une présence économique grandissante dans la région et un intérêt politique de plus en plus affirmé à l'égard des pays arabes, au Moyen-Orient, mais également en Afrique du Nord, notamment en Libye: sa politique étrangère a pris un tournant majeur qui coïncide avec son entrée dans le club des puissances émergentes : elle est fondée sur plusieurs principes mis en œuvre par le talentueux ministre des affaires étrangères, Ahmet Davutoglu.

+ Indépendance de la politique étrangère.

+ Maintien de la candidature à l'adhésion à l'Union européenne.

+ Prise de distance à l'égard des pays occidentaux. Celle-ci se vérifie tant à l'égard des Etats-Unis que des pays européens sur des sujets aussi sensibles que la question du nucléaire iranien ou l'intervention américaine en Irak, deux dossiers sur lesquels la politique turque a suscité beaucoup d'agacements.

+ Prise de distance à l'égard d'Israël. Déjà sensible dès l'arrivée au pouvoir de l'AKP, elle s'est accentuée après l'incident qui a opposé l'armée israélienne et le « flottille de la paix » en mai 2010 et la mort de neuf ressortissants turcs. Elle s'est accompagnée d'une crise diplomatique liée à la façon dont l'ambassadeur de Turquie a été traité en Israël et a débouché sur un affaiblissement de la coopération militaire entre les deux pays.

+ Politique de bon voisinage et d'influence à l'égard des pays proches géographiquement, qu'il s'agisse de l'Iran, du Moyen-Orient arabe et de l'Asie centrale. Dans cette aire géographique la Turquie entend développer tant son influence politique que sa présence économique. L'établissement de bonnes relations avec la Syrie et l'Irak entre dans ce cadre. S'agissant du Moyen-Orient arabe, la Turquie doit vaincre les réticences liées à l'ancienne domination ottomane. Elle a montré cependant qu'il existait des intérêts communs – le problème kurde en particulier – et des préoccupations communes – appui à la cause palestinienne, volonté de limiter les conséquences désastreuses de la politique de W.Bush dans la

région -. Son intérêt pour certains pays du Maghreb, notamment la Libye, procède du même souci.

L'arrivée du printemps arabe a quelque peu perturbé cette politique, la Turquie se trouvant partagée entre la satisfaction de voir s'affaiblir un pays concurrent comme l'Égypte et le souci d'éviter une déstabilisation de ses voisins immédiats. Son flottement perceptible face à la répression qui s'est développée en Syrie, l'échec de ses tentatives de médiation entre les autorités syriennes et son opposition montrent les limites de son influence. La Turquie se trouve ainsi dans une position inconfortable qui nécessite une adaptation de sa politique étrangère en fonction de l'évolution d'un contexte encore très évolutif. Ce sera une tâche prioritaire du nouveau gouvernement constitué R.T. Erdogan après sa victoire électorale. Cependant, il est clair que le redéploiement de la politique extérieure turque est une donnée nouvelle dont on doit tenir compte lorsque l'on traite des problèmes du Moyen-Orient.

#### ° **La menace iranienne.**

La politique de l'administration W. Bush a donné à l'Iran un boulevard pour étendre son influence au Moyen-Orient. Elle l'a en effet débarrassé de son ennemi le plus dangereux, Saddam Hussein, et, dans une moindre mesure, des talibans. La volonté des États-Unis de mettre en place un régime démocratique a eu, en outre, le double effet d'installer à Bagdad un gouvernement dont plusieurs ministres appartiennent aux mouvements qui lui sont les plus proches – Sadristes et Conseil supérieur islamique – et d'affaiblir, sans doute pour longtemps, un pays qui pouvait apparaître comme un concurrent dans le Golfe. Certes les fortes tensions internes - rejet du pouvoir par la jeunesse, maintien de l'opposition des réformistes, affrontement de plus en plus évident entre le président Ahmadinejad et le Guide qui s'appuie sur la famille Laridjani – paralysent la politique intérieure du pays. Cependant ces tensions au sommet n'affaiblissent pas l'action subversive menée au quotidien dans les pays arabes : il est clair que son influence en Irak et au Liban s'affirme de même que son soutien au Hamas.

Il est trop tôt pour évaluer les conséquences des révolutions arabes sur l'Iran. D'un côté, les dirigeants iraniens ne peuvent que se féliciter de la chute de Hosni Moubarak qui avait pris la tête de ceux qui dénonçaient la menace iranienne au Moyen-Orient. L'infléchissement constaté de la politique égyptienne à son égard, par son souhait de normaliser les relations entre les deux pays, confirme cette analyse. De même ils ne peuvent que se réjouir des difficultés des autorités de Bahrein même si celles-ci ne semblent pas avoir été provoquées par l'Iran. A l'inverse, ce qui se passe dans de nombreux pays arabes pourrait relancer le mouvement des Verts. Mais surtout la chute du régime syrien priverait l'Iran d'une « alliance stratégique », contribuerait à accentuer encore son isolement et la priverait d'un relais efficace pour acheminer l'aide militaire et financière au Hezbollah.

#### ° **Un retour de la Russie.**

Après une éclipse de plus de dix ans à la suite de l'écroulement de l'URSS, la Russie est de retour dans le monde arabe depuis le début des années 2000. Non seulement

elle a relancé sa coopération avec les alliés les plus proches du défunt empire soviétique comme la Syrie ou l'Algérie, mais, paradoxalement, elle a étendu ses relations à des pays avec lesquels celles-ci étaient tendues comme l'Arabie saoudite ou Israël. Elle a fortement accru son influence en Iran. Pour la première fois un chef d'Etat russe s'est rendu à Riyad et à Jérusalem. Certes la Russie n'a sans doute pas encore les moyens de ses ambitions. Cependant, elle a conclu de nouveaux accords, y compris dans les domaines sensibles que sont le nucléaire et le militaire. En outre sa qualité de membre permanent du Conseil de Sécurité lui permet d'infléchir voire de bloquer des actions internationales qui lui paraîtraient contraires à ses intérêts. A cet égard, ses réticences pour sanctionner l'Iran ont retardé la mise en place, au niveau des Nations unies, d'un système de sanctions, certes politiquement important mais qui n'est, dans ses effets concrets, que partiellement efficace. Ce sont les sanctions unilatérales américaines, reprises largement par l'UE, qui gênent véritablement l'Iran, notamment pour le développement de son potentiel en hydrocarbures..

Elle observe le développement des révolutions arabes avec circonspection, voire inquiétude. Des régimes avec lesquels elle entretient de bonnes relations et une coopération dans des domaines sensibles, comme la Libye ou la Syrie, sont déstabilisés et voient leurs jours comptés. Que la Russie ait laissé passer, par son abstention, la résolution 1973 visant la Libye et permettant à la coalition créée à cet effet d'intervenir au nom de la protection des populations, demeure surprenant et implique des débats internes difficiles dont l'écho est apparu à travers les déclarations publiques de ses dirigeants. Il est probable que l'interprétation large donnée à cette résolution par les forces de la coalition l'incitera à être moins accommodante à l'avenir. Tel est le cas pour la Syrie où l'on voit l'actuelle position russe bloquer, au niveau du Conseil de Sécurité, toute résolution condamnant les actions de répression menées par le régime syrien et à, plus forte raison, toute sanction à son égard.

Ainsi les effets de la nouvelle donne dépendront largement de l'évolution des mouvements révolutionnaires et du sort qu'auront les régimes qui lui sont proches. Dans l'immédiat, elle permet à la Russie de retrouver au Conseil de sécurité un rôle de frein aux initiatives occidentales. Le satisfecit donné à l'occasion du G 8 de Deauville aux aspirations à la démocratie constatées dans le monde arabe ne devrait pas changer fondamentalement sa politique de prudence et de vigilance.

#### ° **Une présence plus affirmée de la Chine.**

Discrètement mais efficacement, l'influence chinoise s'étend sur l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient. Celle-ci résulte certes d'abord de la volonté chinoise d'y développer sa présence commerciale mais également, et sans doute plus encore, d'y trouver un ancrage pour assurer sur le long terme un approvisionnement en matières premières et en hydrocarbures nécessaire à son développement économique. Elle résulte également des errements des politiques américaine et européenne dans cette zone. A cet égard, l'évolution de ses relations avec l'Iran a connu un développement spectaculaire. En l'espace de quelques années, la Chine est devenu le premier fournisseur, le premier importateur et le premier investisseur étranger en Iran, supplantant ainsi la présence économique des pays européens, notamment celle de l'Allemagne et de la France. Son implantation dans ce pays qui détient les deuxième ou troisième réserves de pétrole et les premières réserves de gaz représente un

investissement majeur sur le long terme. Plus discrètement, et de façon plus étonnante, elle est en train de devenir le premier fournisseur de l'Arabie saoudite – non seulement pour des produits bas de gamme, mais également pour le matériel informatique et les véhicules automobiles - et également son premier client.

La nouvelle donne ne la gêne pas car elle ne s'est compromise avec aucun de ces régimes. Si ces révolutions peuvent l'inquiéter en matière de politique intérieure par le « modèle » qu'elles proposent à sa population, leur impact est, en termes économiques et même politiques, plutôt positif pour ses intérêts. Certes ses méthodes de pénétration sont parfois mal ressenties par les milieux d'affaires locaux comme par les opinions publiques. Cependant l'image qu'elle donne d'un pays qui ne s'ingère pas dans les politiques intérieures des pays peut favoriser un redéploiement des relations déjà largement amorcé. Cette influence économique peut se doubler d'une influence politique, notamment au sein du Conseil de Sécurité, même si, pour l'instant, elle a tendance à se cacher derrière la Russie.

On constate une évolution comparable, bien qu'à une moindre échelle, d'autres puissances asiatiques comme l'Inde et la Corée du Sud dont l'influence économique déjà importante pourrait se renforcer à l'occasion des révolutions arabes.

#### **IV / DES ORIENTATIONS POUR UNE POLITIQUE FRANÇAISE.**

##### **1 - Quelques principes et une méthode**

Entre trois options possibles - l'indifférence, d'abord, qu'excluent nos liens géographiques, historiques, économiques et humains dont résulte une solidarité de fait avec ce qui se passe au Sud de la Méditerranée - l'ingérence, ensuite, alors que les mouvements considérés, sans doute inspirés par des principes dont nous nous réclamons, traduisent en fait un rejet de la marginalisation par rapport aux évolutions du monde présent et non, à l'évidence, un appel à de nouvelles tutelles - l'accompagnement -, enfin, seule la dernière est raisonnable et réaliste. Sans surestimer nos capacités d'influence, nous pouvons aider à faire réussir ces transitions.

Comment la traduire dans nos relations tout en sauvegardant nos intérêts, préoccupation par principe prioritaire même si sa prise en compte, pour se traduire par des politiques "intelligentes", doit nous conduire à assumer des situations que nous n'aurons pas choisies et dans lesquelles nous n'aurons pas pu ni voulu intervenir lorsqu'elles se mettaient en place ?

Il s'agit, d'abord, de se mettre en mesure d'être à l'écoute et d'analyser les informations recueillies. Les responsables politiques se sont laissés surprendre par les événements actuels même si de nombreux observateurs s' alarmaient de la fragilité et de l'autoritarisme des pouvoirs en place auxquels allaient la sympathie officielle et les soutiens politiques. L'argument, non condamnable en soi, était qu'il s'agissait du prix



à payer, au nom de la stabilité, pour promouvoir nos intérêts qui n'étaient pas seulement économiques mais aussi politiques (acceptation d'Israël dans sa région) et sécuritaires (éviter l'arrivée au pouvoir de mouvements islamistes radicaux).

Il convient donc de se mettre en mesure non seulement de mieux anticiper mais aussi de recueillir les vues du spectre le plus large de la société civile et de le faire selon des modalités qui garantissent un accès de l'information aux niveaux responsables. Cela aidera, comme l'a affirmé Alain Juppé, à changer notre regard sur ces sociétés. Cela suppose aussi de ne pas se refuser à des contacts avec des milieux professant des vues qui heurtent nos principes ou rejettent ce à quoi nous nous identifions ; il y a des niveaux appropriés, y compris dans nos structures officielles, pour ce type de contacts. Le respect des libertés publiques et de la démocratie dont se réclament ceux qui ont lutté et luttent encore contre les pouvoirs autocratiques en place au Sud de la Méditerranée doit nous permettre d'échapper aux prudences trop souvent de mise dans nos relations avec les sociétés civiles et les oppositions. A l'inverse, bien entendu, il faut tenir à tous, au moins sur l'essentiel, le même langage ne serait-ce que pour être crédible. Echanger ne signifie pas se rallier aux opinions qu'on recueille.

Malgré une dégradation de son image – politique considérée comme complaisante à l'égard d'Israël, problème des banlieues, affaire du voile et de la burka – la France conserve un capital de sympathie et d'expertise reconnu dans le monde arabe. Sa capacité d'influence au sein de l'UE et la réputation dont elle bénéficie après quarante ans de diplomatie gaullo-mitterrandienne sont également des atouts.

### ***Le principe de non-ingérence.***

Les conditions des interventions en Afghanistan et en Irak ont rendu les opinions publiques arabes extrêmement réservées à l'égard de toute intervention extérieure impliquant des pays occidentaux. Le déroulement des opérations actuelles en Libye et l'interprétation extensive de la résolution 1973 – on est passé de la protection des populations civiles au *regime change* - ont effrité l'engagement des pays arabes, il est vrai limité dès le départ, et ont accentué les critiques des médias arabes et confirmé ces réticences, même s'il faut noter que pour l'instant aucune manifestation n'a eu lieu dans le monde arabe contre cette intervention occidentale. Le principe de la « responsabilité de protéger » constitue une avancée indiscutable du droit international. Encore faut-il qu'il soit décidé et mis en œuvre avec discernement, faute de quoi, il apparaîtra à de nombreux pays, notamment aux pays émergents comme une atteinte intolérable à la souveraineté des Etats. A cet égard les conditions de mise en œuvre de la résolution 1973 n'ont pu que renforcer les réticences de nombreux Etats à l'égard de ce principe. Il convient de restaurer la confiance en proposant une réflexion au niveau des Nations unies sur les modalités de mises en œuvre de la responsabilité de protéger, qui seraient conformes à l'esprit de ce principe.

Les démocraties dans le monde arabe comme ailleurs ne se construiront que de l'intérieur, à la suite d'un processus qui ne peut être que long, difficile voire chaotique. Le mieux que l'on puisse faire – et les cyberactivistes sont les premiers à le demander - est d'accompagner ce mouvement.

### ***La volonté d'accompagner les progrès vers la démocratie***

Cet accompagnement doit se faire avec prudence. La sensibilité des pays arabes à une intervention étrangère, surtout venant d'une ancienne puissance coloniale aussitôt suspectée de vouloir rétablir son influence, est très grande.

Ces révoltes se développent de façon autonome et avec des scénarios très différents selon les pays. Le degré d'influence de la communauté internationale et de la France en particulier est faible, voire nul.

La France se doit, tout en exprimant sa sympathie pour le progrès de la démocratie dans le monde arabe, d'éviter d'apparaître comme encourageant des mouvements de contestation de tous les pouvoirs établis. Il convient en particulier de ne pas s'immiscer dans des querelles tribales vieilles souvent de plusieurs siècles et qui peuvent parfois revêtir les apparences d'un mouvement démocratique

La communauté internationale n'a ni les moyens, ni la volonté d'intervenir partout. Il peut en résulter un interventionnisme à géométrie variable qui conduit au reproche du « deux poids deux mesures ». Ainsi, engagée militairement en Libye, elle a laissé le gouvernement de Bahreïn réprimer brutalement, avec l'aide de l'Arabie saoudite et des E.A.U., des manifestants pacifiques.

Par conséquent, tout nouvel engagement, qu'il s'agisse de sanctions ou de mise en oeuvre du principe de « responsabilité de protéger », qui reste un acquis positif, doit être soigneusement pesé. Il est certes nécessaire de faire preuve d'audace, mais les risques doivent être calculés. Les sanctions ne représentent pas une panacée universelle : l'expérience prouve qu'il est très difficile de mettre en place des sanctions intelligentes et efficaces. Trop souvent elles pèsent lourdement sur la population et renforcent les éléments les plus durs dans les régimes autoritaires. Quant à la perspective d'une intervention militaire, même avec la caution des Nations unies, elle ne doit être envisagée qu'en tout dernier recours et en toute connaissance de cause, avec une appréciation préalable de ses effets probables. Il convient de prendre en compte plusieurs éléments : définition de l'objectif recherché, évaluation des moyens à mettre en oeuvre, prévision d'un scénario de sortie de crise, estimation des risques d'un vide politique propice à la déstabilisation et au développement de groupes violents. Il convient enfin de s'assurer que ces initiatives vont bien dans le sens des préoccupations de la majorité de pays arabes. Par delà accord de la Ligue arabe, utile mais symbolique, on recherchera un large consensus avec les gouvernements arabes eux-mêmes, notamment ceux qui s'engagent sur la voie de la démocratie.

### ***Une politique en initiative plutôt qu'en réaction***

Trop souvent, dans les années récentes, nous nous sommes laissés surprendre par les événements et notre politique, après un réel flottement, a été essentiellement réactive. Il conviendrait de mieux anticiper et de prendre des initiatives appropriées.

### ***Une position en visibilité qui utilise le levier européen.***

La France a dans le monde arabe une place particulière et est considérée comme un acteur ayant une visibilité propre et une influence au niveau européen. Elle est souvent vue, dans le Golfe comme au Proche Orient, comme un acteur permettant d'éviter des têtes à têtes trop exclusifs avec les Etats-Unis. Il convient de cultiver cette image, notamment en marquant notre originalité dans l'approche des principales crises que connaît le monde arabe tout en s'efforçant de rallier nos partenaires européens sans diluer notre position.

S'agissant de la **méthode**, la situation actuelle doit être l'occasion de développer avec tous les pays de la région un dialogue politique informel. Parmi les principaux interlocuteurs devraient figurer la Turquie, l'Arabie saoudite, l'Egypte et Israël.

La Turquie a un intérêt majeur au retour à la stabilité dans le monde arabe où elle est devenue un partenaire important. Elle n'est pas opposée à une évolution de ces pays vers la démocratie ; bien au contraire, elle peut servir de modèle. Certains mouvements arabes s'en réclament publiquement. Par delà les crispations sur le dossier de candidature à l'Europe, nous devons mener un dialogue politique soutenu avec ce partenaire qui a des vues largement convergentes avec les nôtres sur le « printemps arabe ».

Avec l'Arabie saoudite, le dialogue est d'une autre nature: il aurait pour objectif de convaincre les autorités saoudiennes qu'il faut répondre aux aspirations démocratiques qui se développent dans les pays arabes. Il s'agit d'une évolution irréversible à laquelle ils ont tout intérêt à ne pas s'opposer. Sur le plan intérieur, les réformes entreprises par le roi Abdallah devraient être poursuivies, voire amplifiées. Un appui financier judicieusement ciblé devrait préserver certains pays de tomber dans un chaos démocratique qui serait contraire à leurs intérêts. L'octroi à l'Egypte d'une aide importante – 4 Mds/\$ - montre que l'Arabie saoudite n'est pas fermée à cette tactique pour autant que les mouvements de démocratie ne déstabilisent pas les pays du Golfe.

S'agissant de l'Egypte, après une période d'effacement en raison de la situation intérieure, elle semble prête à jouer à nouveau un rôle important dans le monde arabe. On ne peut qu'encourager ses autorités à ce que leur pays redevienne l'acteur majeur qu'il est traditionnellement le sien dans cette zone sensible qu'est le Moyen-Orient. L'Egypte peut jouer un rôle important aussi bien pour contribuer à trouver le chemin de la paix avec Israël que pour favoriser un accord politique en Libye qui préserve son unité.

Enfin, le dialogue entre la France et Israël doit se renforcer, y compris au niveau de la société civile, pour obtenir une évolution de ses positions. Il existe dans l'opinion une véritable aspiration à la paix qu'il faut valoriser. Il faut convaincre ses dirigeants que le printemps arabe, est une opportunité à saisir pour faire la paix avec un environnement avec lequel Israël est condamné à vivre.

## **2 - Une refondation de la politique méditerranéenne ;**

### *Au niveau européen*

L'Union pour la Méditerranée souffre de la façon agressive et maladroite dont elle a été conçue au départ : elle a été interprétée comme une initiative antieuropéenne dans la mesure où, ne concernant que les pays européens bordant la Méditerranée, elle semblait vouloir tuer le processus de Barcelone. Nous avons indisposé plusieurs de nos partenaires importants, notamment l'Allemagne et l'Espagne. Il en résulte que l'UpM est toujours regardée avec méfiance par la plupart de nos partenaires européens.

De plus l'évolution de la politique israélienne a miné très vite ses structures et son fonctionnement. L'intervention de Tsahal à Gaza fin 2008 et son coût humain, l'arrivée au pouvoir d'un gouvernement qui délibérément encourage l'installation de nouvelles colonies en Cisjordanie et qui esquive des négociations de paix sérieuses, ont eu les mêmes effets que l'échec des accords d'Oslo sur le processus de Barcelone. Il est clair que les institutions péniblement mises en place – sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, réunion de ministres, secrétariat général – ne peuvent actuellement être réunies ou fonctionner efficacement.

En outre, les révoltes arabes ont modifié la donne de bien des façons. Notre principal appui au Sud, l'Egypte, se récusé. D'autre part les priorités des gouvernements arabes sont ailleurs : ils ont un besoin urgent de mesures ayant des effets rapides ; la réalisation de projets, même concrets et ayant une dimension régionale, n'est pas pour l'instant leur priorité. En revanche l'UpM peut servir de cadre aux actions de coopération entreprises au niveau des collectivités décentralisées, régions ou grandes agglomérations urbaines, qui développent des relations suivies et concrètes, évitant plus facilement la politisation des dossiers. De façon naturelle, les habitudes de concertation se renforcent également au niveau des milieux d'affaires.

Ceci étant, la promotion de la coopération en Méditerranée reste plus que jamais une priorité de la France qu'elle doit faire partager par l'UE. Le « Partenariat pour la démocratie et la prospérité partagée », malgré sa rhétorique pesante, peut être un instrument de cette promotion. Mais, pour l'instant, la réponse européenne n'est pas à la dimension du problème et n'a pas l'ampleur de celle qui avait été proposée aux Etats de l'Est européen après l'écroulement de l'Union soviétique. La première réponse faite par l'UE doit être améliorée et complétée. La France pourrait plaider en faveur d'un plan plus ambitieux, comportant des aspects politiques, économiques, financiers, commerciaux en direction des pays arabes de façon à ce que l'Europe mette en œuvre en direction de son Sud un véritable Plan Marshall. Il s'agit, pour elle, d'une opportunité historique à ne pas manquer.

Des aides financières d'urgence doivent être mises en place pour permettre aux pays les plus touchés par ces révoltes de faire face aux problèmes financiers et économiques graves auxquels ils sont confrontés.

Les fonds européens consacrés aux pays du sud de la Méditerranée doivent être augmentés, non seulement en valeur absolue mais également en valeur relative par rapport à l'aide aux autres régions. La part des dons doit être accrue. S'agissant des prêts, le degré de concessionalité doit être amélioré.

L'extension géographique de la BERD doit être assurée au-delà de la Tunisie et du Maroc en fonction de l'évolution des situations dans les autres pays. Il est clair que cette extension signifie que le projet de banque de la Méditerranée, déjà contesté, est écarté. Il serait cependant souhaitable, ne serait-ce que pour des raisons d'affichage politique, que le projet de filialisation de la FEMIP puisse déboucher.

Déjà consenti au Maroc, le « statut avancé » devrait être progressivement étendu avec des mécanismes incitatifs en faveur de la démocratie.

La question des migrations qui a pris un tour aigu à la suite de l'arrivée massive d'émigrants tunisiens sur l'île de Lampedusa à la recherche d'un travail en Europe, ne peut se traiter dans l'urgence au seul cas par cas. Par delà l'événement conjoncturel, il s'agit d'un problème structurel qui demande une politique suivie fondée sur des critères concertés au niveau international. A cet égard la politique ne peut être définie qu'au niveau européen, compte tenu des règles de la liberté de circulation dans l'espace Schengen. Mais une concertation avec les pays de départ et de transit devrait être également organisée de façon à assurer une régulation des flux qui prenne en compte les intérêts de toutes les parties en cause, les Etats d'accueil, de départ et de transit, et les migrants eux-mêmes, victimes trop souvent de passeurs sans scrupule.

#### ***Au niveau du 5 + 5.***

La priorité maghrébine doit être clairement affirmée. Dans cette optique, l'enceinte informelle représentée par le 5 + 5, tournée actuellement surtout vers les domaines de la sécurité et de l'émigration, pourrait voir ses activités développées, y compris dans les aspects économiques et financiers. Un véritable dialogue politique devrait être mené entre les ministres des affaires étrangères, les ministres de l'économie et ceux de la coopération pour évaluer les situations et définir des actions coordonnées. Cette enceinte se situe à la bonne échelle : elle crée des opportunités de rencontre opérationnelles. Elle doit cependant rester informelle pour éviter de prêter le flanc aux accusations de fractionnisme.

#### ***Au niveau bilatéral***

L'AFD consacre aux pays de la Méditerranée près du quart de ses engagements totaux. La priorité méditerranéenne devrait être renforcée et le niveau des engagements sur les pays méditerranéens devrait augmenter davantage que la moyenne au cours de l'année 2011. Le problème des ratios prudentiels qui, pour certains pays –Tunisie, Maroc –, empêchent un développement important des financements, devrait être résolu. Ses interventions devraient se concentrer davantage sur des opérations créatrices d'emploi. Ses conditions financières, qui tendent à se rapprocher de celles du marché, devraient être améliorées, en entretenant par ailleurs la possibilité d'octroi de dons.

#### ***Au niveau des institutions financières internationales (IFI).***

Le G 8 réuni à Deauville les 26 et 27 mai a demandé aux IFI – Fonds monétaire international, Banque mondiale, Banque Africaine de Développement – de jouer un rôle plus actif dans cette région. L’installation à Marseille en 2010, avant les révoltes arabes, du Centre d’Intégration pour la Méditerranée créé par la Banque Mondiale, témoigne de l’intérêt croissant porté de certaines d’entre elles au développement de leurs activités dans cette zone. Cette évolution doit être encouragée avec des modalités d’intervention adaptées à la situation des pays bénéficiaires.

Un programme d’urgence portant sur deux ans devrait être élaboré et mis en œuvre à l’initiative des institutions financières internationales. A cet égard, la Banque mondiale pourrait mettre en place de façon accélérée, à des conditions avantageuses de concessionnalité et de durée, des prêts à la politique de développement (DPL) pour permettre aux pays arabes affectés par les révolutions de faire face aux difficultés immédiates et accompagner les réformes entreprises. De même, le Fonds Monétaire International dispose de « facilités » à court terme pour répondre aux problèmes financiers les plus immédiats. Ces mesures devraient être prises avec la flexibilité et l’urgence que requièrent les situations exceptionnelles que connaissent ces pays. Le « paquet » proposé par le FMI et la Banque mondiale à l’Egypte marque un effort pour répondre à ces préoccupations. Le refus du Conseil Supérieur des Forces Armées d’entériner l’accord négocié par le gouvernement peut apparaître surprenant. Ce refus n’est sans doute qu’un report : mais il témoigne de la sensibilité des nouveaux pouvoirs à l’égard de financements extérieurs dont la mise en œuvre pourrait affecter leur souveraineté.

Les Banques régionales concernées – Banque Africaine de Développement, Banque Asiatique de Développement – doivent être également mises à contribution. Il va de soi que le Club de Paris devrait être associé à cette réflexion et proposer des solutions coordonnées au problème de la dette que connaissent actuellement plusieurs pays en difficulté.

Malgré leurs réticences à l’égard des mouvements en cours, les pays du Golfe devraient être incités à apporter, tant à travers les institutions financières multilatérales qu’ils contrôlent – Fonds Arabe de Développement Economique et Social, Banque Islamique de Développement – que les fonds d’aide bilatéraux qu’ils gèrent – Fonds koweïtiens, saoudiens, abou-dhabien de développement-, voire leurs fonds souverains, des financements adaptés qui pourraient contribuer au retour à la stabilité des pays en crise. Il est de leur intérêt bien compris que les révolutions ne débouchent pas sur des situations chaotiques.

Les conditionnalités qui accompagnent traditionnellement ces aides financières devraient être adaptées à la situation présente. Il est clair que, dans le contexte actuel, les politiques de diminution, voire de suppression des subventions aux produits de première nécessité devraient être suspendues pour éviter tout embrasement social qui pourrait avoir des conséquences graves sur le plan politique.

Cette politique méditerranéenne doit être mieux organisée au niveau français. Compte tenu de la diversité et de l’ampleur de nos instruments administratifs et financiers en direction des pays du sud de la Méditerranée, un pilotage interministériel spécifique est nécessaire pour en assurer la mobilisation optimale. A cet égard la proposition

faite dans le premier rapport Avicenne d'un « Secrétariat Méditerranée » sur le modèle du SGAE – Secrétariat Général aux Affaires Européennes - reste pertinente. Cet organisme, qui prendrait le relais de l'unité « Union pour la Méditerranée » localisée à la présidence de la République, relèverait du ministère des Affaires étrangères et serait une force de réflexion, de proposition et d'initiative, notamment pour ce qui concerne les projets nécessaires à l'intégration régionale

### **3 - Développer les contacts avec les sociétés civiles**

Nos ambassades devraient être au contact de tous les segments de la société civile et de tous les mouvements ayant des activités légales ou tolérées. A cet égard, il convient de mieux identifier les différentes composantes. Trop souvent, les relations avec la prétendue société civile se limitent à des relations mondaines avec l'establishment social et des notables peu représentatifs, clientèles obligées des ambassades. Un véritable travail de prospection doit être fait pour identifier les personnalités les plus actives et les plus représentatives des mouvements en cours. Ce travail d'élargissement doit se faire notamment en direction des jeunes. Ces contacts devraient être encouragés et non découragés comme ceci a été trop souvent le cas en fonction des réactions négatives des pouvoirs en place. L'identification des personnalités d'influence pouvant bénéficier du programme d'invitation géré par le Quai d'Orsay devra naturellement tenir compte de cette nouvelle donne.

L'Institut du Monde Arabe doit, conformément à sa vocation, être un véritable lieu de rencontre, de dialogue et de débats entre tous ceux qui aspirent à faire progresser la démocratie dans le monde arabe. Sa mission d'organisateur de colloques sur des thèmes d'intérêt commun à la France et aux pays arabes, trop souvent négligée dans le passé par la peur de « fâcher » certains pays, devrait être renforcée. A cet égard le séminaire du type de celui organisé avec succès, le 16 avril 2011, devrait être prolongé par des tables rondes thématiques – par exemple sur la liberté de la presse, le rôle de la justice dans un pays démocratique, la place des femmes dans la vie politique - et renouvelé.

La présence d'agents arabophones dans nos postes devra être élargie, y compris au Maghreb.

Les Instituts culturels doivent être, comme ceci existait dans le passé dans les pays d'Europe de l'Est, des points de contact avec les élites intellectuelles persécutées par les pouvoirs. Leurs moyens doivent être renforcés de même que ceux de nos établissements scolaires.

Les relations avec les grands médias arabes doivent être amplifiées. Au niveau du Ministère des Affaires étrangères comme des ambassades, la présence dans ces médias devrait être systématique. Une cellule de veille des médias arabes, y compris les sites et blogs, devrait être créée à la Direction de la communication. De façon plus générale la France devrait développer, à l'image de certains pays, une véritable *e-diplomatie*, relais d'influence efficace. L'audiovisuel extérieur devrait être renforcé dans ses moyens à destination du monde arabe.

La coopération sur la gouvernance et l'Etat de droit, mise en œuvre actuellement par

le ministère des Affaires étrangères, l'AFD et l'ADETEF, devrait être développée et coordonnée. Cette action de coopération ne devrait pas exclure le champ politique proprement dit et porter sur des problèmes concrets tels que l'organisation d'une campagne électorale, l'établissement d'un code électoral, le travail législatif, l'utilisation d'Internet dans la vie politique. Elle pourrait s'inspirer des programmes et des méthodes de travail de certaines ONG étrangères notamment des fondations liées aux grands partis politiques, tant aux Etats-Unis qu'en Allemagne. Ce type de coopération, qui suscite souvent des réticences et est considéré comme une ingérence devra être mené avec doigté.

Les centres de sciences sociales qui existent dans les pays arabes (Ifpo, Cedej..) sont tout à la fois des instruments de connaissance des sociétés locales et des points de contacts avec les chercheurs locaux. Ce réseau doit être renforcé dans ses missions comme dans ses moyens.

Il convient d'attirer les étudiants et les chercheurs arabes par une politique d'octroi de bourses plus généreuse et une politique de visa plus ouverte.

Les contacts entre hommes d'affaires du Nord et du Sud doivent être encouragés, en particulier à travers des séminaires organisés par Ubifrance, avec une politique de visa plus largement ouverte.

#### **4 – Mobiliser la communauté internationale en faveur la création d'un Etat palestinien**

Avicenne a déjà fait des propositions en ce sens, notamment à l'occasion de la tribune parue dans Le Monde du 2 juin 2011. Celles-ci sont rappelées et actualisées. L'absence de la question palestinienne dans les révoltes démocratiques ne doit pas faire oublier que celle-ci reste sur la table et que des gouvernements démocratiques arabes seront sans doute plus exigeants que les précédents. Comme on l'a vu, l'impasse actuelle représente une réelle menace pour la sécurité d'Israël et peut créer des dérives non contrôlables. Les circonstances présentes doivent être l'occasion de soutenir la création d'un Etat palestinien démocratique, seule solution pour satisfaire à la fois les aspirations des Palestiniens et la pérennité de la sécurité d'Israël.

Le printemps arabe a créé une nouvelle situation dans toute la région et au-delà. Il s'inscrit dans des mutations profondes de l'ordre international. Les suites de ces mouvements sont encore difficiles à prévoir mais ils ont déjà changé en partie la donne sur la Palestine ; des gouvernements arabes plus démocratiques devront tenir compte de la solidarité de leurs peuples avec cette cause. La mise en place d'un gouvernement d'union nationale palestinien, même s'il ne met pas fin à la division de fait entre Gaza et la Cisjordanie, crée une situation nouvelle d'autant que l'accord a été obtenu grâce à une vigoureuse intervention de l'Egypte.

Le gouvernement d'unité nationale palestinien, composé de techniciens ou d'indépendants, aura pour tâche essentielle de préparer les élections, de rebâtir Gaza



et, ce qui est plus complexe encore, de trouver une solution aux problèmes posés par l'existence de services de sécurité « séparés ».

Mais l'échéance décisive est le mois de septembre 2011 avec la volonté palestinienne de demander une reconnaissance de l'Etat palestinien par l'Assemblée générale des Nations unies.

Dans ce nouveau contexte, que peut faire la France ?

Le blocage du processus de paix a amené le président de la République à rappeler, dans son entretien à *L'Express* du 4 mai 2011, que « *Le devoir des amis d'Israël est de lui dire la vérité. Et la vérité, c'est qu'il n'y aura pas de sécurité pour Israël sans un Etat palestinien démocratique à ses frontières.* »

Cet Etat palestinien, selon le FMI et la Banque mondiale, est déjà virtuel. Le FMI estime en particulier que l'Autorité palestinienne « *est maintenant capable de conduire la politique économique saine que l'on attend d'un futur Etat palestinien* ». Le coordinateur spécial des Nations Unies au Proche-Orient, Robert Serry, aboutit dans son rapport à la même conclusion : « *Le mode de gestion du gouvernement est suffisamment efficace pour faire fonctionner un Etat.* »

Mais, si l'infléchissement de la position égyptienne, la perspective de reconnaissance de l'Etat palestinien et l'accord de réconciliation du Fatah et du Hamas sont autant d'éléments de transformation de la situation régionale, les autorités israéliennes paradoxalement non seulement ont rejeté les récentes propositions du président Obama, mais ont encore durci leur position. Le discours du premier ministre Netanyahu devant le Congrès le 24 mai 2011 a exprimé la position la plus dure jamais exposée dans le passé par un premier ministre israélien : refus des frontières de 1967 comme base de discussion, refus du droit au retour, refus de considérer que Jérusalem pourrait être également la capitale d'un Etat palestinien, volonté affichée de poursuivre la colonisation, maintien du contrôle de Tsahal sur la vallée du Jourdain etc.... Pour l'Autorité palestinienne, aucune négociation n'est bien évidemment acceptable sur ces bases. L'hypothèse la plus probable est donc celle de la reconnaissance par les Nations unies d'un Etat palestinien en septembre, avec l'appui de certains pays européens.

Il faut cependant s'interroger sur l'après-résolution : si l'Assemblée Générale des Nations unies vote à une écrasante majorité la reconnaissance de l'Etat palestinien et si la France s'associe à ce vote, que se passera-t-il ? Que devons-nous faire, notamment, si les Etats-Unis, lors du passage nécessaire au Conseil de Sécurité pour l'admission d'un nouveau membre, imposent leur veto, comme l'a laissé entendre le président Obama dans son discours du 19 mai ? Une initiative pourrait être prise pour que l'Etat palestinien devienne au moins observateur auprès des Nations Unies au lieu et place de l'OLP qui l'est aujourd'hui. L'Etat palestinien pourrait aussi devenir membre des institutions spécialisées constituant la famille des Nations Unies. La France pourrait participer aux démarches en ce sens et ce serait l'occasion de reconstituer un axe Paris-Le Caire qui pourrait être porteur pour toute la Méditerranée (et qui ferait oublier le passé...).

D'autre part, la reconnaissance par Paris de l'Etat palestinien dans les frontières de juin 1967 aurait plusieurs conséquences :

- ouverture d'une véritable ambassade à Paris ;
- ouverture d'une ambassade française dans le nouvel Etat reconnu et envoi d'un ambassadeur accrédité ;
- reconnaissance d'un passeport palestinien ;
- décision que tous les citoyens résidant sur ce territoire et ne disposant pas de passeports européens sont tenus de demander des visas (ce qui inclut les colons installés sur ces territoires).

Enfin, n'est-il pas temps de poser le principe de « responsabilité de protéger » qu'a la communauté internationale par rapport aux Palestiniens ?

La nouvelle configuration palestinienne pose, une fois de plus, la question de la place du Hamas. Paris pourrait s'en saisir pour entamer un dialogue avec celui-ci, non pas en renonçant aux conditions posées par le Quartet mais en faisant de celle-ci un point d'arrivée et non de départ de la négociation.

Sur le plan européen, la France pourrait jouer un rôle pour porter le projet de reconnaissance de l'Etat palestinien. En mars 1999, réunis à Berlin, les chefs d'Etat et de gouvernement des pays membres de l'Union européenne affirmaient déjà « *le droit permanent et sans restriction des Palestiniens à l'autodétermination, incluant la possibilité d'un Etat* ». Il est temps de passer à l'étape de la reconnaissance formelle prévue il y a plus de dix ans.

Aucune solution durable n'est possible sans les Etats-Unis qui viennent de rappeler, à travers le discours du président Obama du 19 mai, leur volonté de favoriser une « paix durable ». Mais ils sont freinés par des considérations intérieures et une démarche européenne pourrait les pousser dans la bonne direction. Il faut rappeler que ce sont la France et la Communauté européenne qui, à partir de 1980 et de la déclaration de Venise, ont poussé l'idée de négociations avec l'OLP et de reconnaissance des droits nationaux du peuple palestinien, deux principes qui, à l'époque, étaient anathèmes pour les Etats-Unis et Israël. Les accords d'Oslo auraient-ils pu être signés si l'Europe n'avait pas joué ce rôle de défricheur ?

L'Union Européenne devrait aussi, conformément aux arrêts de la Cour européenne, renforcer les contrôles pour tracer l'origine des produits israéliens exportés et interdire la vente de ceux provenant des territoires occupés, c'est-à-dire des colonies dont l'illégalité est reconnue sur le plan international.

En Israël même, malgré la position de refus net du gouvernement, on semble assister à un certain mouvement de l'opinion. Des personnalités pour la plupart issues du *Mossad*, du *Shin Bet*, de l'armée et du monde des affaires ont rendu publique une initiative de paix israélienne en faveur de la création d'un Etat palestinien à côté

de celui d'Israël. Cette initiative a été suivie d'une pétition dans le même sens signée par une soixantaine de personnalités dont dix-sept lauréats du Prix d'Israël.

Paris et l'Union européenne pourraient encourager ces évolutions, notamment en réaffirmant leur volonté de participer au système de garanties internationales à mettre en place. Les initiatives actuelles vont dans ce sens. Il convient de les poursuivre. De ce point de vue, la tenue d'une conférence internationale qui pourrait débloquer, si nécessaire, les négociations et ratifierait un accord israélo-palestinien, en présence des chefs d'Etat et de gouvernement, notamment arabes et israélien, et l'ouverture simultanée d'ambassades arabes en Israël, pourraient être un signe fort.

## **CONCLUSION.**

A l'évidence, nous assistons à un tournant historique pour le monde arabe. Après la période de domination ottomane puis coloniale, les pays arabes ont conquis leur indépendance, de droit ou de fait, dans le courant du XX<sup>ème</sup> siècle. La première génération de dirigeants avait ainsi une légitimité très forte : ils étaient en quelque sorte les pères de l'indépendance même si la quasi totalité d'entre eux se comportaient comme des autocrates supportant mal toute opposition. La légitimité de leurs successeurs à l'évidence était moins forte et moins bien acceptée ; à plus forte raison celle de générations nouvelles. Ainsi, après la décolonisation, s'ouvre une période de marche vers la démocratie qui affecte de façon différente les républiques et les monarchies. Cette nouvelle période sera sans doute longue, variable dans son rythme selon les pays en fonction de leurs structures politiques et sociales, parfois incertaine, douloureuse voire marquée de violences. Mais cette marche est sans doute inéluctable. La France se doit de l'accompagner tout en étant consciente que cette construction progressive se fera de l'intérieur et que le mieux que l'on puisse faire est de l'accompagner avec prudence et discernement.

Après la période de domination ottomane ou coloniale, celle de la décolonisation, celle des pères fondateurs de l'indépendance puis des disciples de plus en plus illégitimes, viendrait donc la période de la démocratie en marche. Compte tenu des ses relations historiques et privilégiées avec les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-orient, la France se doit d'adapter sa politique étrangère à ce nouveau contexte et de demeurer un acteur majeur dans cette zone sensible où ses intérêts restent fondamentaux et sont appelés à le demeurer ne serait-ce que pour des raisons géopolitiques s'imposant en tout état de cause.