



ISRAËL DANS L'OTAN, UNE UNION IRRÉSISTIBLE ?

Julie Decroix*

Depuis les années 1990, Israël et l'OTAN ont tous deux reformulé de manière significative leurs doctrines stratégiques. Israël, dépassant la question palestinienne, tente de développer une politique étrangère libérée des pressions sécuritaires immédiates. L'Alliance atlantique, surmontant d'abord un « vide stratégique », s'impose finalement comme un acteur de premier plan dans la lutte contre le terrorisme. À l'heure où des voix s'élèvent en faveur de l'entrée d'Israël dans l'OTAN, il faut prendre la mesure du caractère naturel d'un tel rapprochement. En effet, on assiste, depuis une quinzaine d'années, à des évolutions stratégiques tout à fait similaires. Le moment n'est-il pas venu pour ces destins parallèles de se croiser enfin ?

Dernièrement, des voix se sont élevées dans les milieux diplomatiques et militaires américains et européens—comme celle d'Antonio Martino, ministre de la Défense italien—en faveur de l'intégration d'Israël à l'OTAN (Organisation du Traité de l'Atlantique Nord). L'enjeu est d'importance car une intégration pleine et entière d'Israël à l'Alliance atlantique impliquerait, de la part des autres membres, une réponse collective à toute agression contre l'État juif, laquelle serait alors considérée comme une attaque dirigée contre l'Organisation même.

L'idée d'élargir l'OTAN à Israël n'est pas nouvelle. Déjà soulevée dans le passé par l'éditorialiste Thomas Friedman¹, quoique de manière moins formelle, cette option a plus récemment été défendue par une plaidoirie de choix, celle de José Maria Aznar, ancien premier ministre espagnol, suite à la première visite en Israël du secrétaire général de l'OTAN, Jaap de Hoop Scheffer. Depuis qu'Aznar a quitté la *Moncloa* (palais présidentiel espagnol), il fait la promotion des travaux du centre de réflexion qu'il a fondé, la Fondation pour l'analyse et les études sociales (FAES). Dans ce cadre, il présenta un rapport sur la rénovation de l'Alliance atlantique en novembre 2005 devant

l'*American Enterprise Institute* (centre de réflexion américain d'influence), puis publia un article dans le *Wall Street Journal*². Dans ce rapport, intitulé « L'OTAN : une alliance pour la liberté »³, le FAES préconise de refonder l'OTAN sur un nouveau partenariat stratégique dédié à la lutte contre le terrorisme, avec pour nouveaux membres des démocraties telles que le Japon, l'Australie et Israël. Concernant ce dernier, cette idée provoqua certaines réticences, du fait de la rupture qu'elle suppose d'avec le fondement de la doctrine stratégique israélienne⁴—ne reposer que sur soi-même pour sa défense—ou encore de la possibilité que des pays hostiles à Israël s'en prennent à lui en prétextant des représailles contre des actions conduites conjointement par la coalition⁵.

Ces dernières années, la coopération entre Israël et l'OTAN a évolué. Les deux entités tissent des liens de plus en plus étroits, autant au niveau multilatéral, dans le cadre du dialogue méditerranéen, qu'au niveau bilatéral. En décembre 2004, à l'occasion de la cinquième conférence de Herzliya (Israël), des représentants de l'OTAN avaient même appelé Israël à renforcer ses relations avec l'Alliance. À la question : « Israël serait-il capable de 'porter le fardeau' ? », la réponse fut

positive. En effet, Israël, qui entretenait déjà des liens militaires privilégiés depuis 1996 avec l'un des membres de l'OTAN, la Turquie, annonça ainsi sa détermination à participer à l'opération *Active Endeavor*, une série d'exercices dans la mer Méditerranée destinés à contrer toute attaque terroriste. D'aucuns avancent qu'Israël, déjà partenaire de l'OTAN, aurait trop peu à gagner d'une officialisation de son statut en une adhésion pleine et entière, si ce n'est des contraintes et des restrictions à sa liberté d'action. D'autres considèrent encore que sa relation privilégiée avec les États-Unis, suffisamment forte, devrait lui épargner de chercher d'autres alliés à l'Ouest⁶.

Pourtant, aussi surprenante qu'elle puisse paraître, l'idée qu'Israël adhère à l'OTAN s'inscrit de manière naturelle dans la formation à la fois du concept stratégique de l'Alliance et de la politique étrangère israélienne—deux évolutions qui se sont jouées en parallèle depuis les années 1990. En effet, du fait de l'effacement de la menace soviétique, l'OTAN remit intégralement en cause son socle stratégique. Ayant révisé ce dernier à deux reprises depuis la chute du communisme, l'Organisation semblait à la recherche d'une nouvelle mission. Elle s'est finalement réorientée, depuis le 11 septembre 2001, dans la lutte contre le terrorisme et vers des partenariats avec le Moyen-Orient. De même, dans le cas d'Israël, une nouvelle donne stratégique a vu le jour, avec pour objectif de libérer la politique étrangère de ses contingences sécuritaires. Les accords d'Oslo de 1993 ont été l'occasion d'envisager un dépassement de la question palestinienne et de la chute de l'URSS, offrant des opportunités nouvelles d'alliances, notamment dans les domaines économique et technologique. Les revirements stratégiques de l'Alliance et d'Israël, quoique nettement distincts, expliquent en partie les causes du rapprochement de ces deux parties ces dernières années.

Alors que l'Alliance se réforme, le débat qui agite aujourd'hui les milieux diplomatiques quant à l'accession de l'État juif au statut de membre est l'occasion de revenir sur les origines du rapprochement entre Israël et l'OTAN et de s'interroger sur le bien-fondé d'une éventuelle adhésion. Ce débat permet aussi et surtout de mettre en parallèle 15 ans de réflexions stratégiques respectives.

UN RAPPROCHEMENT PROGRESSIF

Israël obtint récemment le statut d'observateur permanent à l'OTAN, ce qui lui confère un droit de veto sur les décisions de l'Alliance concernant directement les affaires du pays. Néanmoins, sans en être membre à part entière, Israël réalise depuis longtemps des échanges très importants avec l'OTAN, notamment en matière de renseignement dans le cadre de la lutte contre le terrorisme⁷.

Au niveau multilatéral, cette coopération se place dans le cadre du dialogue méditerranéen et comporte, entre autres, des activités de lutte contre le terrorisme et contre les armes de destruction massive, visant à sécuriser les frontières et à se préparer aux désastres massifs et aux états d'urgence. Elle implique, côté moyen-oriental, la participation de l'OTAN à des manœuvres, sa consultation pour effectuer des réformes dans le domaine de la défense, l'établissement de relations politiques et militaires, et enfin, la prévention de contrebande d'armes et de drogues.

Créé en 1994, le dialogue méditerranéen comprend sept participants : l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Maroc, la Mauritanie et la Tunisie. En 2002, l'Alliance décida de réactiver le dialogue, alors dans un état de paralysie tel qu'il avait peine à soutenir un *statu quo* et réaffirma son engagement envers lui, concrétisé par le PAP (Plan d'action du Partenariat). Ce plan insiste sur les

questions de libéralisation et de démocratisation, les lignes directrices (ou règles d'adhésion) étant les droits de l'homme, l'égalité des droits des femmes et la conduite d'élections libres⁸.

L'OTAN manifeste un intérêt croissant pour le Moyen-Orient et continue de renforcer sa coopération stratégique avec Israël. En avril 2001, Israël signa un accord de sécurité avec l'OTAN dans le cadre du dialogue méditerranéen. Les deux parties effectuèrent ainsi leur premier exercice naval conjoint en mars 2005 dans la mer Rouge. Un mois auparavant, le 24 février, le secrétaire général de l'OTAN se rendait pour la première fois en visite officielle en Israël. Ce déplacement s'inscrit dans le cadre de l'Initiative de coopération d'Istanbul (ICI), lancée lors du Sommet d'Istanbul des 28 et 29 juin 2004, lequel marqua un nouvel élargissement de l'OTAN vers le Caucase et le Moyen-Orient. En mai 2005, Israël fut admis à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN. En mars, puis en avril 2006, une délégation du Groupe des fournisseurs nucléaires (*Nuclear Suppliers Group*), dirigée par l'Ambassadeur de Norvège Roald Naess, se rendit en Israël afin d'établir les bases d'une collaboration permanente concernant l'exportation de matériaux et de technologies nucléaires⁹. Enfin, Israël choisit de finaliser le PCI (Programme de coopération individuelle) le 16 octobre 2006, ce qui représente un pas significatif dans l'avancée de la coopération entre l'État juif et l'Alliance atlantique. En effet, ce programme, qui s'inscrit dans le cadre du dialogue méditerranéen, représente une reconnaissance par l'Organisation de la contribution d'Israël aux travaux de l'Alliance.

Certains, à l'instar de Zaki Shalom, chercheur à l'université de Tufts, avancent que ce rapprochement s'est produit à la faveur de l'évolution récente de la situation en Israël : reconnaissance progressive du leadership palestinien et de la nécessité de lutter contre le terrorisme qui menace la sécurité du pays, renforcement des

relations entre Israël et l'Égypte¹⁰, et plus récemment, émergence d'une politique unilatérale initiée par le gouvernement Sharon pour dépasser la question palestinienne, dont le désengagement de la bande de Gaza en est l'exemple le plus abouti. En réalité, les relations entre l'OTAN et Israël semblent tout autant favorisées par l'évolution de l'Alliance elle-même : sa position vis-à-vis d'Israël aurait évolué, du fait de sa prise en compte des nouvelles menaces et de son rôle de garant des valeurs démocratiques contre le totalitarisme fondamentaliste.

Quoique significatif, le rapprochement entre l'OTAN et Israël n'a toutefois pas abouti à un engagement formel sur le long terme. Pourtant, beaucoup d'observateurs et acteurs (diplomates et militaires) insistent sur l'idée qu'une adhésion d'Israël serait profitable tant à l'État juif qu'à l'Alliance atlantique.

LES TERMES DU DÉBAT

D'un point de vue formel, Israël pourrait tout à fait revendiquer sa place parmi les membres de l'OTAN, dans la mesure où il satisfait aux exigences de l'Organisation : être une démocratie, fonctionner en économie de marché et détenir les capacités de contribuer à la défense commune. Concernant ce dernier point, l'État juif consacre près de dix pour cent de son produit intérieur brut (PIB) à son budget de défense (contre 2,5 pour cent pour la France et 4 pour cent pour les États-Unis), et dispose d'une armée d'active de 167 000 hommes et femmes et 358 000 réservistes. Il posséderait également 200 têtes nucléaires, en plus d'une armée de l'air et d'une marine nationale¹¹. En outre, Israël partage deux des principaux objectifs de l'OTAN : la lutte contre le terrorisme et la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, lesquelles représentent les préoccupations immédiates de Jérusalem, comme le démontrent la crise avec le

Liban durant l'été 2006 ainsi que l'actuelle crise iranienne¹².

La visite de Jaap de Hoop Scheffer en février 2005, dont le but était d'accroître la coopération stratégique entre Israël et l'OTAN, incita les Israéliens à prendre en considération les possibles avantages qu'ils tireraient d'un éventuel assouplissement de leur impératif stratégique afin de rejoindre l'Alliance. Les Israéliens ayant toujours hésité à confier leur sécurité à un tiers, le préalable à toute intégration dans une coalition formelle comme l'OTAN serait qu'Israël dépasse le « principe d'autoprotection » (ou *self-help*). L'ambiguïté de ce principe tient au fait que d'une part Israël est conscient que sa sécurité permanente doit correspondre au maintien d'une supériorité militaire qualitative sur l'ensemble des forces armées de ses ennemis potentiels, à la fois intérieurs et extérieurs, mais d'autre part, dans l'intérêt de la paix dans la région, il ne peut compter que sur sa propre capacité d'autodéfense pour assurer sa survie.

Les sceptiques font valoir qu'une adhésion rendrait Israël trop dépendant de l'Alliance et, de fait, prisonnier de certaines obligations¹³. L'adhésion restreindrait ainsi la liberté d'action d'Israël : dans le traité actuel, les attaques unilatérales décidées par les pays membres pour défendre leurs intérêts vitaux ne sont pas formellement rejetées, mais il est possible que certains des membres influents de l'Alliance exigent d'Israël une consultation préalable. Aussi, certains craignent que les Alliés n'enjoignent Israël à abandonner l'option nucléaire, laquelle ne leur paraîtrait alors plus pertinente. D'autres analystes doutent également du fait que l'entrée dans l'OTAN puisse véritablement permettre à Israël d'augmenter ses capacités de dissuasion, ce dernier disposant déjà de l'arme atomique et d'une armée très efficace dans le cadre d'une éventuelle confrontation militaire. De surcroît, sa relation privilégiée avec les États-Unis, ainsi que sa coopération déjà effective avec les

membres de l'Alliance, sont autant d'autres puissants facteurs dissuasifs.

Certains—notamment Zaki Shalom—objectent encore que les présentes menaces à la sécurité d'Israël étant de nature non conventionnelle, il est difficilement concevable que le surplus de capacités militaires offertes par l'OTAN soit de la moindre assistance. Israël possède déjà *a priori* les capacités nécessaires pour répondre à un conflit de basse intensité, que ce soit en terme de moyens dissuasifs ou en terme de moyens militaires, et ce malgré les limites inhérentes aux réponses conventionnelles face aux actions terroristes. Enfin, dans le cadre de l'article 5 du Traité de l'Atlantique Nord¹⁴, Israël pourrait être amené à conduire des actions militaires à l'étranger—ce qui serait sans précédent—pour lesquelles *Tsahal*, l'armée israélienne, n'est pas préparée¹⁵. Toutefois, comme le souligne Frédéric Encel :

Depuis au moins 1967, Tsahal entretient un corps de doctrine privilégiant la manœuvre [...]. La combinaison guerre-éclair aérobliée demeure [...] l'un des axiomes stratégiques de base : elle offre à Israël [...] de porter la guerre à l'extérieur des limites exigües du pays (et de s'épargner ainsi les dommages sur les villes, le tissu agricole et industriel, les infrastructures, les axes de communication).¹⁶

En réalité, les avantages potentiels—d'ordres diplomatique, stratégique et militaire, voire même économique—qui accompagneraient une éventuelle adhésion d'Israël à l'OTAN, demandent de dépasser la méfiance initiale de ceux qui redoutent un tel projet. D'un point de vue diplomatique, une adhésion à l'OTAN offrirait à Israël non seulement une reconnaissance croissante au sein de la communauté atlantique, son « habitat naturel »¹⁷, mais renforcerait également son statut politique en permettant à ses

voisins arabes, notamment à l'Égypte mais aussi aux Palestiniens, de réaliser que la communauté internationale ne coopère pas avec Israël uniquement sur des grandes questions politiques mais également sur des questions concernant des domaines précis. En effet, si la plupart des membres de l'OTAN n'adhèrent pas aux positions israéliennes et vont même jusqu'à contester la politique de défense d'Israël, ils entretiennent néanmoins des relations bilatérales avec ce dernier, souvent considérées comme bonnes. Ainsi, les désaccords affichés sur la scène internationale et dans le cadre des institutions multilatérales n'empêchent pas l'établissement d'une coopération avec Israël dans des domaines spécifiques, qu'ils soient militaires, économiques ou politiques. L'adhésion d'Israël élargirait également sa marge de manœuvre vis-à-vis du gouvernement américain : il se libérerait enfin de cette image de pays isolé, mis au banc de la communauté internationale et avec pour seul allié les États-Unis, garants de sa sécurité.

D'un point de vue stratégique et militaire, cette adhésion à l'OTAN permettrait à Israël de renforcer ses moyens de dissuasion envers les pays représentant une menace directe ou indirecte à sa sécurité, soit notamment l'Iran et la Syrie, du fait de leur soutien à des groupes tels que le Hezbollah. Pour être dissuasif, Israël doit avant tout projeter une image de force, quelle que soit l'effectivité de sa puissance. C'est d'ailleurs sur ce principe—d'une puissance fantasmée plus dissuasive que la puissance connue—qu'Israël a fondé sa doctrine de l'ambiguïté nucléaire. La Syrie et l'Iran assisteraient ainsi à un renforcement d'Israël, du fait de son accession au statut de membre de l'Organisation, et l'alliance israélo-turque s'en verrait également renforcée (la Turquie étant membre de l'OTAN depuis 1952) compte tenu de l'arsenal militaire turc—2^{ème} plus grande armée de l'OTAN—et de sa proximité géographique avec l'Iran et la Syrie. Israël

serait en outre en mesure de renforcer ses capacités militaires grâce à des échanges techniques et des manœuvres conjointes qui permettraient à Tsahal d'accroître sa connaissance et son expérience dans les opérations de grande envergure, tant terrestres que maritimes ou aériennes. Cela consoliderait également les sources d'information dont dispose Israël pour combattre le terrorisme, d'autant que Tsahal—armée de pointe luttant contre un terrorisme de guérilla—subirait un affaiblissement significatif depuis 1973, si l'on en croit le polémologue israélien Martin Van Creveld. En effet, d'après ce dernier, « lorsque l'on combat un adversaire faible, l'on s'affaiblit soi-même »¹⁸. D'ailleurs, l'issue de la crise libanaise de l'été 2006, considérée par d'aucuns comme une victoire stratégique d'Israël ayant permis l'affaiblissement des infrastructures et de la direction du Hezbollah, reste toute relative.

Enfin, d'un point de vue économique, le marché de l'armement pourrait s'élargir. Bien qu'Israël soit déjà le meilleur allié, non membre de l'OTAN, des États-Unis, un développement de la coopération avec d'autres pays serait un avantage conséquent.

Ainsi, continuer, et même accroître dans le cadre d'une adhésion, la coopération entre Israël et l'OTAN permettrait de servir les intérêts politiques, diplomatiques, stratégiques et économiques des deux parties. Il s'agirait d'un gain considérable aux désavantages minimes pour l'État juif, lequel disposerait d'un véritable éventail d'options sur la scène internationale. Jusqu'à présent, l'OTAN fit clairement preuve d'une certaine retenue envers Israël, probablement motivée par une volonté d'attendre un apaisement sur le front palestinien. Cependant, la mort d'Arafat et la stratégie de retraits unilatéraux entreprise sous le gouvernement Sharon, possiblement bientôt poursuivie par la mise en œuvre du plan de convergence du gouvernement Olmert, laissent à penser

que l'Alliance devrait se montrer moins frileuse.

DES ÉVOLUTIONS STRATÉGIQUES ANALOGUES

Le rapprochement progressif effectué entre l'OTAN et Israël semble émaner non seulement d'une volonté politique des deux parties mais aussi du fait que les doctrines stratégiques de l'Alliance et de l'État juif ont connu des évolutions comparables ces quinze dernières années.

L'histoire de l'OTAN, créée en 1949 avec pour mission première d'instaurer un front uni face à la menace soviétique, a connu jusqu'à nos jours trois grandes phases. Tout d'abord, durant la guerre froide et ce jusqu'en 1989, le principal moteur de l'Alliance était la résistance face à la menace soviétique. Ensuite, au cours des années 1990, la perte de l'ennemi commun provoqua une véritable crise pour l'Alliance, dont la mission première devenait obsolète. L'urgence de s'adapter au nouvel ordre mondial qui en découla se solda en 1991 par l'élaboration d'un nouveau concept stratégique. Enfin, en 1999, l'OTAN décida de s'élargir aux pays de l'ex-bloc de l'Est (Pologne, Hongrie, République Tchèque) et redéfini ainsi à nouveau sa doctrine stratégique. Pour reprendre les mots du secrétaire général de l'époque, Javier Solana, l'objectif devint alors de garantir la sécurité en Europe et d'assurer la défense des valeurs démocratiques à l'intérieur comme à l'extérieur des frontières ; d'où un accroissement des activités dites « hors zone », c'est-à-dire hors du territoire des pays membres. La gestion de la crise du Kosovo en est l'illustration pratique.

Ainsi, dans un premier temps, l'Alliance redéfini sa vocation par un élargissement vers l'est et par une modification de son champ fonctionnel. Aujourd'hui, l'Organisation a définitivement tourné une page de son histoire : alors essentiellement axée sur la défense collective de ses membres dans

l'éventualité d'une attaque militaire, elle fait à présent de la lutte contre le terrorisme l'une de ses priorités.

Le concept stratégique élaboré en 1999 définissait déjà le terrorisme comme une menace de l'après-guerre froide, même si, à l'époque, les Alliés n'y accordaient que peu d'attention. Le 11 septembre 2001 fut le véritable déclencheur d'une réelle prise de conscience de l'OTAN sur le sujet. D'ailleurs, dans les 24 heures qui suivirent l'attaque, l'article 5—ou clause de défense collective du Traité de Washington—fut invoqué pour la première fois dans l'histoire de l'OTAN. La possibilité de faire entrer la Russie dans l'Alliance fut même considérée et toute une série de mesures visant à soutenir les États-Unis fut mise en place¹⁹.

La plupart des concepts et doctrines de l'Alliance furent alors révisés afin de répondre aux défis posés par le terrorisme. La nouveauté principale à cet égard réside dans le « Concept militaire de l'OTAN relatif à la défense contre le terrorisme », ratifié lors du sommet de Prague en 2002. Selon ce document, la défense contre le terrorisme devenait désormais partie intégrante des missions des forces de l'Alliance. Le Concept militaire envisage en outre un déploiement des forces en dehors de la zone euro-atlantique en cas de nécessité, à tout moment et endroit, sur la base d'une décision du Conseil de l'Atlantique Nord.

D'autre part, les capacités militaires furent également renforcées grâce à la création d'un laboratoire d'analyse nucléaire, biologique et chimique (NBC) ployable, d'une équipe de réaction aux incidents NBC, d'un centre virtuel d'excellence (notamment pour la défense contre les armes NBC) et même d'un Bataillon OTAN de défense CBRN (chimique, biologique, radiologique et nucléaire). Des opérations sont aussi menées dans cet objectif : L'opération *Active Endeavour* permet d'assurer la surveillance du trafic maritime en Méditerranée. D'octobre 2001 à mai 2002,

l'opération *Eagle Assist*, mise en œuvre au lendemain du 11 septembre 2001, consistait pour l'OTAN à affecter aux États-Unis des avions de son système aéroporté de détection lointaine. On peut également citer des opérations menées en Afghanistan et dans l'ouest des Balkans afin d'empêcher des groupes terroristes de perturber les efforts visant à établir la paix et la stabilité dans ces régions. La FIAS (Force internationale d'assistance à la sécurité), dirigée par l'OTAN en Afghanistan, a, entre autres, apporté son soutien aux processus d'élections présidentielles et parlementaires. Enfin, des coopérations en matière de lutte contre le terrorisme furent mises en place, d'abord conjointement avec la Russie puis avec tous les partenaires de l'OTAN²⁰, particulièrement ceux du Moyen-Orient, y compris Israël.

Parallèlement à l'Alliance atlantique, Israël connut un revirement stratégique à partir des années 1990. Du fait de la chute de l'URSS et de la signature des accords d'Oslo en 1993, la politique étrangère israélienne entra dans une période nouvelle et se retrouva d'une certaine façon désobstruée de ses impératifs sécuritaires. Ainsi, Israël devint également l'un des avant-postes de la lutte anti-terroriste.

Politique étrangère et sécurité ne s'accordent pas toujours en Israël, du fait de la délimitation incertaine entre ces deux domaines. Depuis son indépendance, et même lors des prémices du *Yishouv* (Israël avant la création de l'État), Israël a toujours été confronté à des menaces existentielles de diverses formes, qu'il s'agisse de conflits avec ses voisins arabes ou d'attaques terroristes sur son territoire. Ceci contribua à l'entremêlement de la dimension sécuritaire de la politique nationale avec les objectifs de la politique étrangère du pays.

Toutefois, il semble que l'État juif bénéficie depuis les années 1990 de nouvelles opportunités politiques et diplomatiques susceptibles de lui permettre de dépasser son tropisme sécuritaire. Deux

événements favorisèrent cette ouverture vers la scène internationale : l'effondrement de l'Union soviétique et du modèle international bipolaire d'une part, puis les accords d'Oslo, lesquels marquèrent la reconnaissance mutuelle d'Israël et de l'OLP (Organisation de libération de la Palestine) ainsi que le début d'une tentative, côté israélien, de dépassement de la question palestinienne. En conséquence, Israël put profiter d'un regain d'intérêt de la part de ses anciens partenaires puis renforcer ses liens avec ces derniers, tout en bâtissant des coopérations nouvelles, particulièrement en matière de lutte anti-terroriste.

La fin de la guerre froide et le dégel du carcan bipolaire ont permis à la diplomatie mondiale de se libérer de sa chape de plomb. De même, grâce aux accords d'Oslo en 1993, Israël fut en mesure de développer de nouvelles alliances—autant d'ouvertures diplomatiques et commerciales qui lui permettent aujourd'hui de se délester de sa problématique sécuritaire pour exercer une politique étrangère plus classique et diversifiée. Comme le rappelle May Chartouni-Dubarry : « La paix avec l'Égypte et la Jordanie, l'effondrement de l'URSS et le processus de paix ont écarté la menace de type 'existantiel' qui pesait jusque là sur Israël, légitimant l'état d'alerte et de mobilisation permanent au sein de la population »²¹.

Cependant, avant les années 1990, Israël avait déjà développé des partenariats avec la Turquie, l'Iran du Shah et certains pays d'Afrique—notamment le Kenya, l'Éthiopie et l'Ouganda—dans le but de dépasser l'hostilité arabe. Il avait d'autre part acquis quelques soutiens grâce à des échanges commerciaux avec des pays développés, particulièrement ceux de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), comme l'Europe, le Japon et le Canada, et grâce à son engagement envers des pays en développement. Depuis, les échanges diplomatiques, commerciaux et militaires

se sont étendus à des pays comme l'Inde, et ce spécifiquement dans le domaine de la coopération anti-terroriste, préoccupation accentuée depuis le 11 septembre 2001. C'est d'ailleurs à la faveur de sa lutte contre le terrorisme qu'Israël put se rapprocher davantage des États-Unis en participant à l'action de l'Administration Bush et à la promotion de la démocratie au Moyen-Orient.

En 1993, les accords d'Oslo et la reconnaissance mutuelle entre Israéliens et Palestiniens qui en résulta marquèrent une ouverture diplomatique pour Israël. Par la suite, le traité de paix avec la Jordanie, signé en 1994, permit à Israël de régler la question sécuritaire avec ce pays, et ce à la faveur de trois éléments : tout d'abord, il existe une frontière bien définie et sûre entre les deux pays ; ensuite, la Jordanie possède un gouvernement solide ; enfin, aucune implantation juive n'est installée du côté jordanien²². Israël n'a en effet de frontières définies qu'avec les pays avec lesquels il a signé des accords de paix—soit l'Égypte et la Jordanie—tandis que les frontières avec le Liban, la Syrie et le futur État palestinien sont des lignes d'armistice, lesquelles feront l'objet d'aménagement dans le cadre de négociations futures²³. En outre, depuis la fin des années 1990, des alliances via des relations commerciales, jusqu'à lors non officielles ou d'ordre privé, trouvent leur aboutissement grâce à la reconnaissance d'Israël et l'instauration de liens diplomatiques. C'est notamment le cas avec le Qatar ou le Koweït. Enfin, la fin de la guerre froide puis le 11 septembre 2001 ont tous deux reconfiguré la carte des relations établies par Israël avec d'autres pays. En matière de lutte contre le terrorisme par exemple, Israël, depuis les années 1990, continue de nouer des relations avec de nouveaux pays, dorénavant libérés du joug soviétique.

Les années 1990 ont donc vu le rapprochement d'Israël avec des partenaires tout d'abord réticents. Elles ont également été le théâtre de nouvelles alliances, dont le socle, au-delà d'une

identification réciproque, est la coopération anti-terroriste. Par ailleurs, pour certains pays, Israël sert de vecteur idéal pour tisser des liens avec les États-Unis. À titre d'exemple :

Le régime nassérien en Égypte, [...] devenu l'Égypte de Sadate et de Moubarak, [...] vit de la manne américaine et [...] est obligé, de ce fait, de maintenir des relations diplomatiques avec Israël, contre le sentiment profond du peuple égyptien.²⁴

De même la Turquie, grâce à son alliance avec Israël depuis les années 1950, peut affirmer son ancrage dans le camp occidental. Les responsables turcs sont en effet conscients que le développement des relations avec Israël est corrélé à leurs propres rapports avec les États-Unis. Non seulement la remise en cause des relations avec Jérusalem peut constituer pour la Turquie un moyen efficace de pression sur les États-Unis, mais surtout, à l'inverse, le maintien de relations fructueuses avec Israël lui paraît indispensable pour obtenir des avantages potentiels de Washington :

Cette relation triangulaire est d'autant plus nécessaire pour Ankara que, sur le marché du lobbying, les Turcs sont défavorisés par rapport à leurs rivaux : les Grecs et les Arméniens. Dans une certaine mesure, le « lobby juif » agit « pour le compte » de la Turquie.²⁵

Enfin, bien qu'Israël ait relevé son défi sécuritaire, au mieux de ses capacités, et soit entré progressivement dans la phase « post-héroïque » de son histoire, il lui reste à consolider son insertion sur la scène régionale. Il lui faut ainsi parachever la conclusion de la question palestinienne afin de mener les négociations de paix à leur terme et d'aboutir à la création d'un État palestinien démocratique.

CONCLUSION

La nouvelle position de l'OTAN vis-à-vis d'Israël témoigne de l'évolution de l'Organisation même, laquelle tend à faire de la lutte anti-terroriste et de la protection des démocraties sa nouvelle mission centrale. En effet, depuis le 11 septembre 2001, l'OTAN a pris la mesure de la menace mondiale que représente l'islam radical, dont l'une des sources est le Moyen-Orient. Les activités nucléaires de l'Iran ont d'ailleurs contribué au renforcement du sentiment de menace qui pèse sur l'OTAN.

Quant à la possibilité qu'Israël devienne membre de l'OTAN, les valeurs démocratiques seront avancées avant tout. En effet, Israël représente—comme le rappelle Kenneth R. Weinstein, directeur exécutif du *Hudson Institute*—une nation occidentale en terre orientale, véritable avant-poste de la démocratie (le « canari dans la mine de charbon » du terrorisme islamique)²⁶. Une telle décision marquerait la reconnaissance de la place d'Israël dans la communauté euro-atlantique.

Si l'option d'adhésion promet de nombreux avantages pour Israël sur les plans diplomatique, stratégique, militaire et économique, elle revêt essentiellement un caractère naturel du fait des évolutions respectives, depuis une quinzaine d'années, d'Israël et de l'OTAN. Cette option n'est pas une perspective assurée et reste, pour le moment, au stade des possibilités. Ceci dit, le rapprochement de ces deux entités semble les diriger dans cette direction. Si Israël et l'OTAN choisissent d'unir leurs destins, cette union pourrait alors être définie comme le fruit d'un irrésistible élan.

Dans le contexte de crise avec l'Iran, l'OTAN peut pleinement jouer son rôle. Souhaitant attendre le règlement du processus de paix israélo-palestinien, l'Alliance se montra trop prudente ces dernières années, mais des voix s'élèvent aujourd'hui pour qu'elle s'engage enfin clairement aux côtés d'Israël. La menace

iranienne, telle qu'elle est formulée actuellement, est d'abord dirigée contre Israël et amènera certainement l'Alliance à regretter son approche politiquement correcte et son ménagement des susceptibilités, faisant dépendre les liens entre Israël et l'OTAN des velléités du Hamas et des pays du dialogue méditerranéen²⁷. Si l'OTAN compte s'engager à défendre la sécurité d'Israël, le moment est propice pour relever un tel défi, ou tout du moins pour poursuivre dans la voie de la lutte contre le terrorisme. Rappelons, avec Bill Kristol, la leçon d'Aron : « une démocratie libérale est vigoureuse et en bonne santé quand elle ose tenter d'affaiblir les tyrannies »²⁸.

**Julie Decroix est secrétaire générale d'Afidora, think tank d'étudiants français sur le Proche-Orient ; elle est doctorante à l'Institut catholique de Paris.*

NOTES

¹ Dans l'article « Expanding Club NATO » [« Développer le 'Club de l'OTAN' »] (*New York Times*, 26 octobre 2003), Thomas L. Friedman se fait le défenseur de l'adhésion d'Israël à l'OTAN : À la faveur d'un sentiment de sécurité plus affirmé, les Israéliens seraient devenus moins réticents à faire la paix et, une fois cette dernière signée, les deux parties pourraient alors être surveillées par l'OTAN, conduite par les États-Unis et considérée comme une force fiable.

² « NATO vs. Islamist Terror » [« L'OTAN face à la terreur islamiste »], *The Wall Street Journal*, 28 novembre 2005.

³ « NATO: An Alliance for Freedom » [« L'OTAN : une alliance pour la liberté »], présenté devant l'*American Enterprise Institute*, le 16 novembre 2005 : « I do believe we are facing a mortal enemy. I believe NATO is the best collective organization we have, the

western democracies, to face this historical challenge. But not the NATO we have today, but a new NATO. I already mentioned the need of a homeland security dimension. In order to win this battle against terrorist evil, NATO must expand its geographical scope. In that regard, we propose in our report that the next enlargement process would be opening NATO's doors to countries like Japan, Australia, Israel, as well as to build a strategic partnership with other nations like Colombia, all of them in the forefront of fighting terrorism ».

⁴ Frédéric Encel, « France, Israël : deux démocraties, deux visions géopolitiques », conférence à Sciences-Po Paris, organisée par l'Union des étudiants juifs de France (UEJF), le 2 juin 2005.

⁵ Rappelons que Téhéran multiplie les discours énonçant sa volonté de détruire Israël. Voir à ce sujet Daniel Pipes, « Iran's Final Solution Plan » [« Le plan de solution finale de l'Iran »], *New York Sun*, 1^{er} novembre 2005.

⁶ Uzi Arad, « Is Israel Headed for NATO? » [« Israël se dirige-t-il dans la direction de l'OTAN ? »], *Ynet Opinion*, 1^{er} février 2006.

⁷ Encel, « France, Israël : deux démocraties, deux visions géopolitiques ».

⁸ Soner Capaptay, « NATO's Transformative Power » [« Le pouvoir transformateur de l'OTAN »], *National Review Online*, The Washington Institute for Near East Policy, 2 avril 2004.

⁹ Communication du ministère israélien des Affaires étrangères, 27 avril 2006.

¹⁰ Zaki Shalom, « Israel and NATO: Opportunities and Risks » [« Israël et l'OTAN : opportunités et risques »], *Strategic Assessment*, vol. 7, no. 4, mars 2005.

¹¹ International Institute for Strategic Studies (IISS), *The Military Balance 2003-2004 [L'équilibre militaire 2003 - 2004]*, Oxford University Press, octobre 2003.

¹² Ron Prossor, « La dimension atlantique d'Israël », *Jerusalem Post*, 24 février 2005.

¹³ Zeev Boim, « A Partnership with NATO? » [« Un partenariat avec l'OTAN ? »], *Haaretz*, 25 février 2005.

¹⁴ Traité de l'Atlantique Nord, 4 avril 1949, Article 5 : « Les partis conviennent qu'une attaque armée contre l'une d'elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les parties, et en conséquence, elles conviennent que, si une telle attaque se produit, chacune d'elles, dans l'exercice du droit de légitime défense, individuelle et collective, reconnu par l'article 51 de la Charte des Nations Unies, assistera la partie ou les parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique nord. »

¹⁵ Zaki Shalom, « Israel and NATO: Opportunities and Risks ».

¹⁶ Frédéric Encel, « L'armée israélienne et ses spécificités géopolitiques », *Hérodote*, no. 116, La Découverte, 1^{er} trimestre 2005, pp. 144-145.

¹⁷ Uzi Arad, « Knock, Knock: Israel Belongs to the Euro-Atlantic Community » [« Toc, toc : Israël appartient à la communauté euro-atlantique »], *Daily Star*, 24 février 2005.

¹⁸ Martin Van Creveld, in Stéphanie Le Bars, « Trois questions à... Martin Van Creveld », *Le Monde*, 29 juin 2005.

¹⁹ Voir Christopher Bennett, « Aider l'Amérique », *Revue de l'OTAN*, Hiver 2001/2002.

²⁰ Dagmar de Mora-Figueroa, « La Réponse de l'OTAN au terrorisme », *Revue de l'OTAN*, Automne 2005.

²¹ May Chartouni-Dubarry, « Armée et nation en Israël : pouvoir civil, pouvoir militaire », *Notes de l'IFRI*, no. 10, 1999, p. 9.

²² Shimon Peres, *Un temps pour la guerre, un temps pour la paix*, Robert Laffont, Paris, 2003, p. 135.

²³ Cf. supra, p. 149.

²⁴ Alexandre Adler, *J'ai vu finir le monde ancien*, Hachette Littératures, coll. Pluriel, Paris, 2002, pp. 141-142.

²⁵ Alain Dieckhoff, « Israël et la Turquie : contrastes et perspectives », in Elizabeth Picard (dir.), *La Nouvelle dynamique au Moyen-Orient. Les relations entre l'Orient arabe et la Turquie*, L'harmattan, Paris, 1993, pp. 152-153.

²⁶ Kenneth R. Weinstein, « US Strategy in the Middle East and the 2004 Presidential Election. 9/11: Towards a Redefinition of America's Role in the World » [« La stratégie des États-Unis au Moyen-Orient et l'élection présidentielle de 2004. 11 septembre : vers une redéfinition du rôle de l'Amérique dans le monde »], *Asia-Pacific Review*, vol. 11, no. 2, 2004.

²⁷ Ronald D. Asmus, « Contain Iran: Admit Israel to NATO » [« Endiguer l'Iran : admettre Israël dans l'OTAN »], *Washington Post*, 21 février 2006.

²⁸ Raymond Aron, *Le Figaro*, 25 avril 2005.