Arab Reform Initiative

Bawader / Commentaire, 6 novembre 2020

Le Golfe et Israël après les accords Abraham

Fatiha Dazi-Héni

Président American Donald Trump (2eme du droit), premier ministre Benjamin Netanyahu (2eme du gauche), ministre des affaires étrangères des EAU (droit) et ministre des affaires étrangères du Bahreïn (gauche) assiste à une cérémonie de signature pour les accords sur "la normalisation des relations" entre Israël, les Emirats arabes unis (EAU) et le Bahreïn a la Maison Blanche à Washington, les Etats-Unis, le 15 Septembre, 2020. © The White House / Tia Dufour

Les relations directes entre Israël et certains Etats membres du Conseil de Coopération du Golfe (CCG)[1] existent depuis plus de deux décennies ; Oman et Qatar ont été les premiers à établir des échanges commerciaux directs avec Israël en implantant dans leur capitale des bureaux d'affaires en 1996. Cependant, ce sont les Emirats arabes unis et Bahreïn qui viennent de normaliser leurs relations avec Israël le 15 septembre 2020, lors d'une cérémonie officielle qui s'est tenue à Washington, en signant une déclaration de paix générale sous le nom des Accords Abraham[2] . Elle a donné au Président Trump l'occasion de se présenter, à quelques semaines du scrutin présidentiel américain le 3 novembre 2020, comme le chef d'orchestre d'un nouveau cycle de paix engagé entre Israéliens et Arabes.

Et pourtant les motivations des accords Abraham sont très éloignées des accords de paix israélo-égyptien de 1978 et israélo-jordanien de 1994 fondés sur le principe d'une paix contre l'échange des terres occupées par Israël en 1967. Contrairement à la dynamique des années 1970 et 1990, la question palestinienne est largement ignorée dans ces accords Abraham. Il s'agit d'accords bilatéraux répondants à des intérêts sécuritaires motivés par la question iranienne qui rapproche ces Etats du Golfe à Israël, de même que des intérêts économiques et stratégiques. De plus, ils permettent à Israël une entrée historique directe en péninsule Arabique et du Golfe Persique.

De nombreuses questions se posent : Que s'est-il donc passé dans la région entre l'accueil de représentations commerciales en 1996, l'adoption du plan arabe de paix au sommet de la Ligue des Etats arabes à Beyrouth en mars 2002, qui avait été conçu par Riyad, et la normalisation des relations entre Israël et des Etats du Golfe en 2020 ?

Quelles sont les motivations et les attentes des EAU et du Bahreïn ? Que signifie cette normalisation avec l'entrée directe et durable d'Israël dans la géopolitique du golfe Persique et de la péninsule Arabique ? Et que tire Washington des accords Abraham dans sa politique au Moyen-Orient ? Sans entrainer des réponses irrévocables, ces questionnements nécessitent néanmoins un éclairage du contexte politique et sécuritaire régional.

Les impacts de la normalisation des

relations entre Israël, les EAU et Bahreïn dans le Golfe

Un net rapprochement sécuritaire s'est esquissé entre Israël, les EAU et le Bahreïn depuis le début des années 2010 où l'instabilité au Moyen-Orient s'est accrue au bénéfice de l'Iran et au détriment du CCG. Le Conseil de Coopération du Golfe est durablement divisé depuis le déclenchement de la crise qui oppose quatre de ses Etats membres depuis le 5 juin 2017[3] .

L'accroissement de l'influence de l'Iran est perçu par Israël et nombre d'Etats du CCG dont les EAU, le Bahreïn et l'Arabie saoudite, comme la menace prépondérante. Elle a créé un terreau favorable au rapprochement entre Israël et ces Etats du Golfe. Téhéran a, d'une part, profité des échecs américains qui n'ont pas réussi à stabiliser l'Irak et à faire du CCG une instance régionale multilatérale capable d'assurer sa sécurité dans la région, de l'autre, l'Iran a saisi l'opportunité des troubles occasionnés par les « printemps arabes » dans la région pour consolider sa présence en Syrie, en Irak et de manière moins directe, au Yémen.

Pendant ce temps, l'administration Obama entamait un processus de désengagement des conflits du Moyen-Orient que son successeur a largement poursuivi tout en prenant à contre-pied l'esquisse de dialogue qu'il avait entamé avec l'Iran sur son programme nucléaire. En dépit d'une politique dite de pression maximale exercée par l'administration Trump contre l'Iran depuis que Washington s'est retiré le 8 mai 2018 de l'accord international sur le nucléaire iranien signé le 14 juillet 2015, les incidents dans la région se sont multipliés[4] .

Les craintes du duopole Abu Dhabi-Riyad ont été exacerbées par des facteurs multiples, dont le désengagement américain dans la région, l'approche du scrutin présidentiel américain et les tensions avec l'Iran et la Turquie, qui est alliée au Qatar. Ces inquiétudes, ajoutées aux incertitudes liées au scrutin présidentiel américain ont motivé l'empressement des EAU à normaliser ses relations diplomatiques avec Israël, entrainant dans son sillage le Bahreïn.

Les EAU : une décision souveraine et

assumée

La décision émiratie de normaliser avec Israël a été murement pensée par son homme fort, Mohammed Bin Zayed (MBZ). Elle s'est articulée entre son souhait de nouer une coopération sécuritaire axée sur le cyber avec Israël et engager une diplomatie d'influence au plus près de la Maison Blanche[5] . Celle-ci a été orchestrée par son proche conseiller, Yusuf Al Oteiba, ambassadeur des EAU à Washington depuis 2008. Lors de la crise avec le Qatar, cette diplomatie a consisté à financer avec l'aide des Saoudiens des sociétés de communication et de relations publiques américaines très liées à Israël et au cercle rapproché du président Trump[6] . Les liens privilégiés de l'ambassadeur émirati avec Jared Kushner, gendre du président Trump, ont servi à persuader le président américain à adopter le narratif émirati[7] . Celui-ci inscrira ainsi les Frères musulmans sur la liste des organisations terroristes en avril 2017[8] .

L'incertitude du scrutin présidentiel américain, laissant ouverte la porte à l'élection du candidat démocrate Biden, a sans aucun doute motivé les EAU à annoncer le 13 août 2020 son intention de normaliser ses relations avec Israël, faisant ainsi des EAU un partenaire au Moyen-Orient encore plus incontournable pour Washington, peu importe le candidat élu.

L'Arabie Saoudite : une position ambivalente sans perspective de normalisation

L'Arabie saoudite se démarque en assumant deux positions très différentes défendues par les deux têtes de l'exécutif. Quand le Roi Salman choisit de rester fidèle au principe de la paix contre l'échange des territoires occupés par Israël en 1967 (ce qui caractérise le plan arabe de paix), son héritier Mohammed Bin Salman (MBS) épouse une rhétorique beaucoup plus favorable au rapprochement avec Israël, volontiers plus motivé par les avantages qu'offriraient une coopération économique et technologique que par la volonté politique de trouver une solution de paix. De fait, Riyad, sous la houlette de son homme fort MBS, a non seulement approuvé les accords Abraham mais plus encore a largement incité Bahreïn à

officialiser la normalisation avec Israël sous la pression de Washington. Ce faisant, Riyad risque d'ores et déjà de subir à ses dépens la dynamique instaurée par Abu Dhabi, qui mène tambour battant sa propre partition pour le leadership régional.

Bahreïn : une normalisation contrainte

Bahreïn n'est pas à la manœuvre dans son rapprochement avec Israël. Même si le petit royaume entretient une relation étroite dans le domaine sécuritaire, il a toujours veillé à ne pas heurter sa population qui est avec le Koweït, la société traditionnellement la plus politisée des Etats du CCG La normalisation des relations avec Israël s'est imposée à Bahreïn à la suite de l'annonce émiratie faite le 13 août 2020 et sous la pression conjuguée de MBS et de Trump, pressé d'enregistrer un succès diplomatique pour faire oublier l'échec du « deal of the Century » porté par son gendre. Le rôle de Bahreïn dans cette normalisation est néanmoins central car il fait office de canal politique direct entre l'Arabie saoudite et Israël. En effet, Riyad ne peut franchir le cap de la normalisation avec Israël[9] au risque de voir une fronde s'organiser dans le royaume. Cependant, Manama, qui compte une population sensibilisée à la question palestinienne, est gênée par le rejet que suscite cette normalisation. Aussitôt la normalisation annoncée, 23 associations politiques ont signé une pétition pour la rejeter, et ce, en dépit d'une opposition muselée depuis que le pouvoir a réprimé le mouvement de contestation populaire en mars 2011.

Bahreïn s'est depuis rétracté par rapport à la déclaration de paix signée à Washington, en signant avec Israël, le 18 octobre 2020, un communiqué annonçant la signature de l'établissement de relations diplomatiques pacifiées avec Israël[10] et non un traité de paix intégrale, contrairement à la déclaration de Washington le 15 Septembre, 2020.

L'exception koweïtienne

Seul le Koweït continue de résister aux pressions américaines, pourtant récurrentes depuis 1991, année de la libération de l'émirat de l'invasion irakienne par la coalition internationale emmenée par les Etats-Unis le 2 août 1990. Contrairement à ses voisins du CCG, le Koweït a, depuis l'adoption de sa

Constitution le 11 novembre 1962, opté pour une gouvernance semi-démocratique avec une vie parlementaire et associative plurielle et dynamique, bien que limitée, en l'absence de partis politiques interdits. La question palestinienne a toujours occupée une place centrale dans la vie politique de l'émirat puisque Yasser Arafat y a créé son parti le Fatah en 1964 et qu'une communauté palestinienne estimée à 450 000 personnes, soit un peu moins que la population locale koweïtienne, y résidait jusqu'à l'invasion de l'émirat. Si le choix de Yasser Arafat de ne pas condamner cette invasion a beaucoup coûté à la communauté palestinienne du Koweït, forcée de s'exiler sans espoir de retour, le Koweït – famille régnante, parlement et société civile y compris – ne se sont pour autant jamais désolidarisés de la cause palestinienne. L'émirat n'a jamais cédé aux pressions américaines l'incitant à nouer des relations avec Israël. Le décès le 30 septembre 2020 de l'émir cheikh Sabah Al Ahmad Al Jaber Al Sabah, figure emblématique de la diplomatie d'ouverture et de médiation du Koweït, n'incitera pas son successeur et demi-frère cheikh Nawaf à se détourner de cet héritage tant cette cause fédère l'ensemble des Koweïtiens.

Entre un Qatar en retrait et un sultanat d'Oman affaibli

Doha n'a jamais caché qu'entretenir des relations avec Israël ne lui posait aucun problème depuis 1996. Cependant, l'émir Tamim conçoit une normalisation en référence au plan de paix arabe adopté en 2002. Le Qatar est allié à la Turquie, devenue le nouveau pire ennemi des EAU et de l'Arabie saoudite derrière l'Iran, et ne peut s'aligner sur les accords Abraham qui prennent le contre-pied du plan de paix arabe. Doha continue néanmoins de jouer un rôle utile pour Israël, en jouant un rôle de médiation entre le Hamas et l'Autorité palestinienne, tout en entretenant un dialogue politique régulier avec Tel Aviv.

Le Sultanat d'Oman, qui avait accueilli le premier ministre israélien à Mascate en octobre 2018, pourrait en revanche se laisser convaincre de normaliser avec Israël, sachant que la marge de manœuvre du Sultan Haytham, successeur de l'emblématique Qaboos, est beaucoup plus ténue. Oman affronte une double crise sanitaire et économique en raison de la chute des prix du pétrole, en plus de subir

les pressions exercées par Abu Dhabi, son premier partenaire économique de la région. Son principal faire-valoir diplomatique est lié à son rôle d'intermédiaire entre l'Iran et les Etats-Unis, pour l'heure gelé. Cela dit, en cas d'élection du candidat Biden, Mascate pourrait revenir sur le devant de la scène régionale, coupant l'herbe sous le pied d'Abu Dhabi, dont la normalisation avec Israël n'a aucune chance de déboucher sur une paix israélo-palestinienne.

Les accords Abraham marquent pour autant indiscutablement une nouvelle dynamique dans la géopolitique régionale, non pas pour faire avancer le processus de paix, car la question palestinienne y est largement ignorée, mais parce qu'ils permettent à Israël une entrée historique dans la péninsule Arabique et le golfe Persique.

Les EAU et Israël conçoivent d'ores et déjà d'investir dans des projets communs touristiques et d'infrastructure notamment en mer Rouge sur les cités côtières de Haïfa et Eilat, mais aussi à Socotra

Washington, de son côté, voit dans ce nouvel axe géopolitique israélo-golfien un moyen efficace de neutraliser l'influence régionale iranienne et escompte par ce biais également œuvrer pour freiner la progression de la Chine dans la région. En plus, ce processus de normalisation arabo-isaelien convient aux deux parties republicaine et démocrate, mais comme Biden s'est vu élire au scrutin américain, les rélations avec le gouvernement israélien pourraient sortir de cette période de lun de miel. normalisation Avec son élection, la signature des accords Abraham exonère partiellement le parti pris pro Trump pris par les EAU et de manière moins visible le Bahreïn. En revanche, l'Arabie saoudite et son prince héritier ont le plus à perdre, le candidat Biden ayant déclaré lors de sa campagne électorale que les ventes d'armes seraient désormais conditionnées à la fin de la guerre au Yémen. L'impunité dont le prince MBS a bénéficié sous la présidence Trump, relative à l'assassinat de Jamel Khashoggi est clairement révolue. En revanche, les autres Etats du Golfe: Qatar, Koweït et Oman qui privilégient l'outil diplomatique et de la négociation à celui de la confrontation, privilégiée par Riyad et Abu Dhabi, voient avec plus d'enthousiasme l'élection de Biden. Dans tous les cas, les Etats du CCG se préparent déjà à un nouveau chapitre dans les questions régionales qui s'ouvrira sur de nouvelles négociations sur le dossier nucléaire avec l'Iran.

Néanmoins, ces accords posent déjà de nombreux problèmes qui à plus long terme pourraient devenir risqués pour les Etats du Golfe qui ont normalisés leurs relations avec Israël car ils se font contre l'avis d'une population qui n'a jamais voix au chapitre. Cependant, le rejet ouvert que ces normalisations suscitent en Arabie saoudite, au Koweït et au Yémen mais aussi au Soudan, après l'annonce d'une nouvelle normalisation, avec Israël pourrait à court terme rejaillir sur les décisions émiratie et bahreïnie.

Endnotes

1. Le Conseil de Coopération du Golfe est composé des six monarchies de la péninsule Arabique : Arabie saoudite, Bahreïn, Emirats arabes unis, Oman, Qatar et Koweït. Cette instance intergouvernementale a été créée le 25 mai 1981 en tenant son sommet constitutif à Abu Dhabi.

2. Pour une analyse critique de ces accords, consulter : https://www.du.edu/korbel/middleeast/media/documents/occasional_paper_10.pdf

3. A propos de la crise qui éclate le 5 juin entre le Qatar et un quartet d'Etats dont l'Arabie saoudite, les EAU, le Bahreïn et l'Egypte qui ont rompu leurs relations diplomatiques avec Doha et ont surtout organisé un embargo aérien, maritime et terrestre contre le Qatar. Voir notamment Andreas Krieg (ed.) *Divided Gulf. The anatomy of a crisis*, Palgrave, Macmillan, 2019.

4. Cette pression maximale a eu pour résultat d'accentuer les incidents dans le golfe d'Oman où des tankers stationnés au large des eaux de l'émirat de Fujeirah aux Emirats arabes unis sont ciblés au mois de mai 2019 par des drones et dans le golfe Persique où les installations pétrolières d'Aramco à Abqaiq en Arabie saoudite sont l'objet d'attaques de missile le 14 septembre 2019, entraînant l'arrêt de la moitié de la production pétrolière saoudienne pendant 15 jours. Elles sont revendiquées par les rebelles Houthis mais elles portent en réalité la marque et le savoir-faire iranien.

5. Ben Freeman, *The Emirati lobby: How the UAE wins in Washington,* Center For International Policy, Foreign Influence Transparency Initiative, October 2019. Le CIP est un organisme indépendant fondé en 1975 qui publie des rapports sur la politique étrangère américaine.

6. Fatiha Dazi-Héni, « Les monarchies du Golfe : les guerres de l'information dans la crise de juin 2017 », Céline Marangé, Maud Quessard, *Les guerres de l'information à l'ère numérique*, Paris, PUF, 2021, chapitre 8.

7. Giorgio Cafiero, "Donald Trump: A win for the UAE?", *Lobelog*, 28 November 2016

8. Mark Hosenenball, "Trump Administration Debates Designating Muslim Brotherhood as Terrorist Group", *Reuters*, 9 January 2017.

9. http://arabcenterdc.org/policy_analysis/saudi-arabia-prefers-implicit-normalization-with-israel/

10. https://www.axios.com/Israel-bahrain-interim-normalization-deal-manama-a00d9866-af71-49ea82b6-939sbf3aa935.html

Arab Reform Initiative

About Arab Reform Initiative

The Arab Reform Initiative is the leading independent Arab think tank working with expert partners in the Middle East and North Africa and beyond to articulate a home-grown agenda for democratic change. It conducts research and policy analysis and provides a platform for inspirational voices based on the principles of diversity, impartiality and social justice.

- We produce original research informed by local experiences and partner with institutions to achieve impact across the Arab world and globally
- We empower individuals and institutions to develop their own concept of policy solutions
- We mobilize stakeholders to build coalitions for positive change

Our aim is to see vibrant democratic societies emerge and grow in the region.

Founded in 2005, the Arab Reform Initiative is governed by a Plenary of its members and an Executive Committee.

arab-reform.net

contact@arab-reform.net

© 2020 by the Arab Reform Initiative.
To view a copy of this licence, click here