

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2016

Volume XVII

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

L'IMPACT DE LA COOPÉRATION FRANCO-AMÉRICAINNE AU LIBAN

LIMITES ET PORTÉES DE L'INTERNATIONALISATION

PAR

NABIL EL KHOURY (*)

Depuis 2004, la France et les Etats-Unis jouent un rôle important dans l'initiation de la dynamique internationale en faveur du Liban. Il en résulte l'adoption d'une série de résolutions onusiennes, comme la résolution 1559 du 2 septembre 2004, exigeant le retrait des troupes syriennes du Liban et le désarmement des milices du Hezbollah et des organisations palestiniennes, puis la résolution 1701 du 14 août 2006, mettant fin à la guerre de 33 jours entre le Hezbollah et Israël et décidant le renforcement de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL), et la résolution 1757 du 30 mai 2007, adoptée en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, sur la création du Tribunal spécial pour le Liban (TSL), afin de juger les responsables des assassinats politiques au Liban, à commencer par celui, en 2005, de l'ancien Premier Ministre, Rafic Hariri. L'objet de cet article est de dresser le bilan d'une décennie de coopération franco-américaine vis-à-vis du Liban et d'internationalisation du dossier libanais.

Après le différend qui secoue les relations franco-américaines sur la question de la légitimité de la guerre en Iraq en 2003, Paris et Washington se retrouvent, en 2004, pour aider le Liban à s'affranchir de l'emprise syrienne et rétablir l'autorité de l'Etat libanais sur l'ensemble de son territoire, l'objectif commun étant de protéger la démocratie libanaise en assurant une élection libre d'un Président de la République non soumis aux *diktats* syriens.

En 2014, soit dix ans plus tard, l'Etat libanais, toujours victime d'une lutte d'influence régionale et internationale l'empêchant de stabiliser ses institutions et d'élire un nouveau Président de la République, demeure fragile. Tout au long de cette longue période, l'activisme, parfois contradictoire et par moments antagonistes, des deux puissances occidentales – française et américaine – ne permet pas de résoudre les facteurs de crises et d'influer durablement sur les équilibres du Liban et de la région.

(*) Assistant professeur à l'Université du Liban.

Le Hezbollah, allié de l'Iran et du régime syrien de Bachar el Assad, sort à son avantage d'une longue confrontation. Ce constat permet de s'interroger sur les limites de l'influence – ou de la volonté des deux puissances – américaine et française pour régler la question libanaise.

Faire un tel bilan s'avère utile si on contextualise les démarches des deux puissances occidentales en faveur de l'internationalisation, à partir de 2004, tout en examinant l'évolution des rôles respectifs de Paris et de Washington vis-à-vis du problème libanais depuis 1967. L'évaluation politique de l'internationalisation et de son impact sur la situation libanaise se révèle nécessaire aujourd'hui afin de contribuer à la réflexion sur le devenir du Liban, en tenant compte de la nouvelle donne régionale créée par la révolution et la guerre civile syriennes depuis 2011 et l'affaiblissement du régime de Damas.

L'ÉVOLUTION DES DIPLOMATIES FRANÇAISE ET AMÉRICAINE

Depuis l'apparition des phénomènes de radicalisation palestiniens et libanais et leur aggravation par les ingérences étrangères, à partir de 1967 jusqu'à nos jours, l'Etat libanais est confronté à un paradoxe : le maintien de la stabilité et de la paix internes nécessite de sacrifier une partie de la souveraineté et de l'effectivité de l'appareil gouvernemental central. Une situation quasi anarchique s'installe alors au Liban au détriment d'un Etat tantôt effondré tantôt paralysé (1). Cette formule paradoxale est consacrée par le comportement de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) et de ses alliés libanais entre 1967 et 1982, puis par celui du régime syrien après son intervention militaire au Liban en 1976 – la présence de son armée lui apparaissant comme indispensable pour la stabilité du Liban – et enfin par celui du Hezbollah pro-iranien, dont l'armement et la puissance portent préjudice à l'autorité de l'Etat libanais. Quand ce dernier tente d'empêcher les activités paramilitaires des Palestiniens (1968-1982) et d'obtenir le retrait syrien (1976-2005) ou aujourd'hui le désarmement du Hezbollah, il met alors en danger la stabilité interne. Autrement dit et loin de toute simplicité, si le Liban souhaite maintenir sa stabilité il doit accepter une souveraineté limitée et une autorité étatique réduite.

Dans ce contexte, la France et les Etats-Unis vont se trouver impliqués sur le terrain libanais. Cette implication est passée par deux phases. En premier lieu, vis-à-vis de l'enjeu palestinien, entre 1967 et 1982, les deux pays tentent de faire face à l'effritement de la souveraineté de l'Etat libanais (1967-1975) et d'écarter ensuite le risque d'effondrement de l'Etat libanais et du règne de l'anarchie. Ni l'ONU ni les puissances

(1) Pour une analyse profonde, cf. Farid EL KHAZEN, *The Breakdown of the State in Lebanon, 1967-1976*, I.B. Tauris Publishers, Londres / New York, 2000. Cf. aussi Nabil EL KHOURY, *Convergences et rivalités des diplomaties française et américaine à l'épreuve des crises libanaises de 1958 à 2008*, Thèse de Science Politique, sous la direction de Charles Saint-Prot, soutenue le 27 novembre 2014, à l'Université Paris Descartes – Sorbonne Paris Cité.

occidentales ne peuvent éviter, entre 1968 et 1982, la transformation de la crise inhérente à la présence palestinienne au Liban en conflit armé multidimensionnel, à savoir la guerre du Liban (1975-1990). Ils échouent ensuite à dénouer ce conflit et à régler ses conséquences dévastatrices, à savoir la décomposition de l'Etat, les ingérences extérieures prohibées (2). Ensuite, face à l'enjeu irano-syrien qui pèse depuis 1982, les tentatives internationales, notamment franco-américaines, visent à restaurer la souveraineté, l'indépendance et l'intégrité territoriale de l'Etat libanais, de manière à rétablir son autorité sur l'ensemble de son territoire. Néanmoins, Paris et Washington ne parviennent toujours pas à décomposer ce système d'ingérences exogènes, qui profite aussi de facteurs anarchiques endogènes.

La France est, dès l'éclatement de la guerre du Liban en 1975, le défenseur de la neutralité du Liban sous garantie onusienne, car elle estime que c'est la seule solution susceptible de calmer le jeu et de contribuer à construire une paix interne durable. Elle ne favorise donc pas l'intervention militaire syrienne en 1976, que les Etats-Unis facilitent, eux, dans une approche inscrite dans la régionalisation des conflits, sous prétexte qu'elle assure un équilibre entre les puissances régionales, en l'occurrence la Syrie et Israël ; si cet équilibre est incapable d'assurer une paix définitive, il serait apte à garantir temporairement la stabilité régionale. Du reste, peu importe si le Liban demeure une zone tampon, si des conflits armés se renouvellent, pourvu qu'ils restent inscrits dans les conflits de basse intensité. Tout ce scénario était conçu en 1976 dans le dessein d'affaiblir l'OLP et éloigner l'idée d'un Etat palestinien indépendant, toujours soutenue par la France.

Cette divergence n'empêche pas, à l'époque, certaines coopérations franco-américaines à propos de tel ou tel problème pendant la guerre du Liban. Autrement dit, elle n'écarte pas quelques domaines de convergences. Dans cette perspective, la création de la FINUL en 1978 afin de maintenir la paix sur la frontière du Liban avec Israël et les tentatives diplomatiques (médiations, missions de bons offices) destinées à régler la question libanaise font l'objet d'une coopération franco-américaine, mais cette dernière s'avère conjoncturelle et plus apparente que stratégique. La dynamique diplomatique initiée par la France en 1981, afin de régler les problèmes libanais dans un cadre consensuel interlibanais et libano-palestinien et de restaurer l'indépendance et la souveraineté libanaises (3), est condamnée à l'échec sous le coup d'une politique américaine ambiguë. A vrai dire, la diplomatie américaine joue, lors de cette période, le bâton et la carotte avec la Syrie, se préoccupant seulement d'éviter une guerre syro-israélienne, même si les arrangements pertinents portaient préjudice à l'encontre du Liban.

(2) Cf. Jean COMBACAU / Serge SUR, *Droit international public*, Lextenso, Paris, 2008 (8^e éd.), p. 630.

(3) Grâce au rôle exceptionnel de son ambassadeur Louis Delamare à Beyrouth, la France mène un effort diplomatique afin de rétablir la paix au Liban. La politique française irrite Damas, qui cherche à renforcer son hégémonie au Liban. C'est dans ce contexte que Delamare est assassiné le 4 septembre 1981.

L'invasion israélienne du Liban en 1982 a eu pour conséquence le départ de l'OLP du Liban sous la protection de la Force multinationale d'interposition composée de Français, Américains et Italiens. Perçu comme un tournant, le départ de l'organisation palestinienne de Beyrouth aurait pu offrir l'occasion « historique » de rétablir la souveraineté et restaurer l'autorité et l'effectivité de l'Etat libanais si les ingérences régionales avaient pris fin.

C'est ainsi que la Force multinationale de sécurité s'installe au Liban en septembre 1982 afin d'accompagner et de garantir le retrait des troupes étrangères, la restauration de la souveraineté et le rétablissement de l'autorité étatique.

La question est de savoir comment régler le problème libanais et mettre fin à la guerre interne. La réponse américaine favorise une approche occidental-centrée, cherchant à inscrire le projet de la reconstruction de l'Etat libanais dans le prisme de la confrontation Est/Ouest. Cette approche ne peut qu'aggraver les scissions interlibanaises et provoquer une réaction soviétique agressive. C'est dans ce contexte que la force multinationale de sécurité et les intérêts occidentaux vont subir des pertes considérables (les attentats du 23 octobre 1983), alors que les autorités libanaises s'avèrent incapables d'assumer la mission de la reconstruction d'un Etat fort et uni. Si la France juge que cette mission nécessite de jouer de concert avec les Etats-Unis, en participant à la force multinationale, elle prévoit toutefois *a priori* que la coopération occidentale au Liban est condamnée à l'échec si elle est s'inscrit dans une logique d'affrontement Est/Ouest.

C'est pourquoi la France insiste, entre 1982 et 1984, pour la substitution de la force multinationale par une force onusienne, en accordant aux Nations Unies la mission d'aider au maintien de la paix au Liban et à la restauration de la souveraineté et de l'autorité de l'Etat. En défendant la neutralité de ce pays, la France démontre une capacité prédictive et émet des prévisions pertinentes. Elle se démarque de la politique américaine tout en continuant à chercher un règlement global garantissant l'indépendance du Liban et la fin des ingérences et occupations étrangères, ainsi que la création d'un Etat palestinien, ce qui suscite d'ailleurs l'irritation de la Syrie, laquelle intervient illégalement au Liban (4).

Par conséquent, l'échec des Occidentaux au Liban entre 1982 et 1984 laisse la place à une situation chaotique au profit d'Israël, de la Syrie et de la croissance progressive de l'influence iranienne. Ainsi, les prises d'otages occidentaux au Liban, à partir de 1985, introduisent dans les relations internationales un nouveau jeu de chantage visant à paralyser les diplomaties françaises et américaines au Liban et dans la région (contexte de la guerre Iran-Iraq).

Dès lors, les Etats-Unis, persuadés que le régime syrien peut jouer un rôle déterminant pour arrêter la guerre du Liban, se comportent avec une

(4) Cf. Jean-Pierre FILIU, *Les Arabes, leur destin et le nôtre*, La Découverte, Paris, 2015, p. 153.

sorte d'indifférence vis-à-vis du Liban : ils admettent alors que la stabilité dans ce pays passe par l'abandon de sa souveraineté. En revanche, la France tente de tenir le cap, en insistant sur une sortie de guerre assurant l'indépendance du Liban : la fin de la guerre signifierait le début d'une mission de reconstruction de la paix, qui ne pourrait être assurée que par les Nations Unies. Telle est l'approche française pour mettre fin à la guerre du Liban à la fin des années 1980.

Cependant, le nouveau jeu américain au Liban coïncide avec trois évolutions régionales et internationales majeures : la fin de la guerre Iran-Iraq, la fin de la Guerre froide, l'invasion du Koweït par l'Iraq et la guerre du Golfe menée par une alliance internationale contre Bagdad, ainsi que le lancement d'une conférence de paix au Proche-Orient (5). Le régime syrien ayant participé à cette guerre et au processus de paix, il obtient en contrepartie une approbation américaine tacite pour sa domination au Liban. Le contexte de la guerre du Golfe impose aussi des limites à l'engagement diplomatique français en faveur de la souveraineté du Liban. C'est pourquoi l'opposition française contre la mainmise syrienne au Liban, après l'Accord de Taëf (1989), qui met fin à la guerre du Liban, peut seulement imposer au régime syrien de reconnaître le caractère provisoire de son occupation et de sa domination, sans toutefois l'écarter ; Paris ne parvient pas, par la suite, à obtenir de ce régime des facilités voire des concessions en faveur de la restauration de la souveraineté libanaise, malgré les manifestations de bonne entente entre la France et la Syrie à l'époque.

En fait, la France refuse, durant les années quatre-vingt-dix, de mener une diplomatie effacée au Proche-Orient. Elle soutient les efforts américains en vue d'un règlement pacifique du conflit israélo-arabe sur la base du principe « terre contre paix », mais elle refuse de céder la place aux Américains. Elle mène donc, durant les années 1990, une politique de retour au Proche-Orient, en suggérant d'offrir des garanties françaises pour le maintien de la paix sur les frontières israélo-syrienne et israélo-libanaise. Une telle politique s'avère fidèle non seulement à la politique étrangère française au Proche-Orient depuis 1967, mais aussi à la politique libanaise de la France qui, contrairement à l'affirmation de certaines études estimant que la France est, depuis 1976, indifférente vis-à-vis de la souveraineté du Liban (6), visait à accélérer aussi bien le retrait des troupes syriennes que celui des Israéliens. Si la demande de retirer les troupes syriennes du Liban n'est pas à l'ordre du jour de l'agenda français

(5) La conférence internationale sur la paix au Proche-Orient tenue à Madrid le 30 octobre 1991.

(6) Cf. par exemple Fabien GHEZ / Liliane MESSIKA, *La paix impossible ? Ce qu'on ne vous dit pas sur les conflits du Proche-Orient*, L'Archipel, Paris, 2006, p. 172.

en 2002, la Syrie doit comprendre toutefois qu'elle doit mettre fin à sa mainmise politique et que son retrait sera obligatoire le moment venu (7).

Du reste, la France comprend bien que si l'Accord du Taëf a mis fin aux hostilités au Liban, il n'a pas enrayé la crise politique fondamentale interlibanaise et permis une gestion stable de la coexistence intercommunautaire. Dans cette perspective et à la différence de la politique américaine qui stigmatise le Hezbollah en le dénonçant comme une organisation terroriste, la France appelle à un rassemblement national au Liban et à la réconciliation nationale après la guerre. Elle refuse à l'époque d'ajouter le Hezbollah sur la liste européenne des organisations terroristes, puisqu'elle est persuadée que le règlement du problème de l'armement du parti libanais doit être réglé par le biais du dialogue, tout comme le dossier nucléaire iranien et la crise relative au programme iraquien des armes de destruction massive.

Après les attentats du 11 septembre 2001, la guerre globale contre le terrorisme fait l'objet d'une coopération étroite entre la France et les Etats-Unis. Toutefois, la diplomatie française se démarque de la politique des néoconservateurs américains, laquelle, ignorant le problème israélo-palestinien, considère comme une priorité le renversement du régime iraquien. Le président Jacques Chirac, dans une attitude inscrite dans la continuité de l'héritage gaullien (8), se lance dans une campagne diplomatique contre l'intervention militaire américaine en Iraq. Il en résulte une crise majeure dans l'histoire des relations franco-américaines, qui coïncide avec un mécontentement français et américain à l'encontre du régime syrien pour des motivations distinctes : la France se préoccupe de l'avenir du Liban et de l'équilibre régional entre l'Iran et le monde arabe ; les Etats-Unis cherchent à faire cesser le soutien syrien aux violences en Iraq après 2003, au Hezbollah libanais et aux mouvements islamistes palestiniens (9).

C'est dans ce contexte que la question libanaise fait l'objet d'une coopération franco-américaine initiant une dynamique d'internationalisation de la question libanaise. Les objectifs opérationnels de cette coopération se précisent clairement avec le vote de la résolution 1559 du 2 septembre

(7) Dans son discours devant le Parlement libanais, le 17 octobre 2002, le président Chirac affirme que l'évolution vers la paix au Proche-Orient « *permettra au Liban et à la Syrie d'harmoniser leurs relations et de mener à terme le retrait complet des forces syriennes* [du Liban], conformément aux Accords de Taëf ». C'est une réaffirmation de l'engagement français en faveur de la souveraineté du Liban dans le cadre d'un règlement global du conflit israélo-arabe.

(8) Frédéric Bozo, *Histoire secrète de la crise irakienne. La France, les Etats-Unis et l'Irak, 1991-2003*, Perrin, Paris, 2013, p. 17.

(9) Washington accentue les pressions sur le régime d'Assad dès qu'il se confronte à son intransigeance sur le plan régional et dès qu'il constate que le fils du président Assad, Bachar, n'est pas plus souple que son père, Hafez. Cf. André KASPI, *Les Américains. Les Etats-Unis de 1945 à nos jours*, vol 2, Seuil, Paris, 2008, pp. 669-670. La Syrie est alors accusée d'intervenir d'une manière négative en Iraq, ce qui conduit à un déclin significatif de ses relations avec les Etats-Unis. Cf. Flynt LEVERETT, « *Differents roads to Damascus* », in Ivo DAALDER / Nicole GNESOTTO / Phillip GORDON (dir.), *US-European Strategy for the Greater Middle East*, Brookings Institution Press, Washington, 2006, p. 80.

2004 (10). La « coopération franco-américaine au Liban a permis si ce n'est la réconciliation, alors une atténuation du conflit entourant la crise irakienne en 2003 » (11). Les véritables raisons de l'« atténuation du conflit » résident dans la nature de l'action commune au Liban. La France réussit à pousser les Etats-Unis à travailler ensemble sur le dossier libanais dans le cadre des Nations Unies et à travers une action diplomatique et non une intervention militaire. En outre, il s'agit d'une action commune fondée sur la concertation et non d'une mission imposée par le *leadership* américain. Ces caractéristiques tranchent avec les sources de désaccord structurel entre la France et les Etats-Unis en matière de politique étrangère, comme par exemple la divergence vis-à-vis du rôle de l'ONU, favorisé par la France et marginalisé par les Etats-Unis, et les différentes approches vis-à-vis du recours à l'intervention militaire – recours favorisé par les derniers et contesté par la première –, ainsi que les deux visions distinctes à l'égard de la notion d'« alliance », dans le sens où Paris insiste sur la concertation en dénonçant la tendance américaine à imposer des décisions à l'ensemble du camp occidental (12).

C'est ainsi que la coopération franco-américaine vis-à-vis du Liban en 2004-2005 ne s'inscrit pas dans la doctrine des néoconservateurs américains sur le changement des régimes, mais incarne plutôt une continuité diplomatique avec la politique traditionnelle de la France vis-à-vis du Liban depuis le début de la guerre civile en 1975, politique en faveur du rétablissement de la souveraineté et de l'autorité de l'Etat.

Un constat s'impose. La pression contre le régime syrien et le fait de le contraindre à retirer ses troupes du Liban sont conçus dans le cadre d'une vision stratégique française visant à empêcher la transformation de la crise politique opposant le régime syrien, alaouite, soutenu par les alliés libanais chiites, et l'ancien Premier ministre libanais, le leader sunnite, Rafic Hariri, en un conflit sunnite-chiite tendu à dimension régionale.

A vrai dire, la France n'envisage une offensive diplomatique franco-américaine à l'encontre de la présence militaire syrienne au Liban en 2004 qu'après l'échec de ses dernières tentatives diplomatiques visant à rationaliser le comportement du régime syrien. Dans le cadre de la

(10) Des *lobbies* libanais se mobilisent en France et aux Etats-Unis afin de sensibiliser les décideurs des deux puissances. Cf; Robert G. RABIL, *Syria, the United States, and the War on Terror in the Middle East*, Praeger Security International, Westport, 2006, pp. 164-165. Cf. aussi la note de Marie-Joël ZAHAR, « Foreign intervention? The very domestic (Lebanese) sources of US policy towards Lebanon », communication au colloque annuel de l'*International Studies Association*, 15-18 fév. 2009, New York, disponible sur le site Internet www.mcgill.ca/files/icames/USLebanon.pdf (consultation le 9 novembre 2015).

(11) Renéo LUKIC (dir.), *Conflit et coopération dans les relations franco-américaines. Du général de Gaulle à Nicolas Sarkozy*, Presses de l'université Laval, Québec, 2009, p. 351.

(12) Sur ces questions, cf. Frédéric CHARILLON, *La France peut-elle encore agir sur le monde ? Eléments de réponses*, Armand Colin, Paris, 2010, pp. 110-113.

diplomatie préventive, les efforts français (13) visent alors à encourager ce régime non seulement à « lâcher du lest » (14) au Liban, mais aussi à adopter des réformes politiques et économiques internes en le convaincant de transformer la Syrie en « une force d'équilibre dans la région » (15) après la chute du régime iraquien. En 2003, cet appel français à Damas de ne plus s'aligner ouvertement sur la politique iranienne et de suivre une politique régionale équilibrée est conçu dans une perspective visant à garantir une certaine stabilité régionale et à éviter l'attisement du conflit sunnite-chiite. Autrement dit, la Syrie a l'intérêt d'être le trait d'union au Proche-Orient, un acteur régional intermédiaire entre le monde arabe et l'Iran. Ce rôle s'avère indispensable après le déséquilibre régional en faveur de l'Iran et la marginalisation de l'Iraq à partir de 2003 (16).

Un tel choix consensuel aurait le mérite de contourner les tensions régionales. Le régime syrien le sacrifie sur l'autel d'une option autodestructrice : son caractère despotique, son hostilité aux réformes démocratiques – et l'inexpérience de son nouveau chef – le conduisent à accumuler les erreurs au lieu de saisir l'opportunité de la tentative diplomatique française d'approfondir la coopération franco-euro-syrienne (17) face à la doctrine des néoconservateurs pour lesquels la Syrie faisait partie de « l'axe du mal ». Le rapprochement approfondi avec l'Iran au détriment de l'équilibre régional sera son paradigme de conduite interne et externe. Quant à l'indépendance et à la souveraineté libanaises, elles sont de plus en plus battues en brèche. L'occupation militaire et la tutelle politique imposées au Liban depuis 1976 permettent *de facto* au clan d'Assad d'exercer toutes sortes de corruptions et de cumuler des bénéfices financiers illégaux. Au fur et à mesure, le régime syrien s'enfonce dans son intransigeance en transformant l'appareil sécuritaire de l'Etat syrien en une force de nuisance (18). Ce comportement annonce l'échec de la diplomatie préventive.

La France décide alors de riposter au rejet de son initiative. Elle rompt donc avec les anciennes pratiques consistant à ménager la Syrie ou à être son parrain international (entre 2000 et 2003). De surcroît, l'abandon d'un pays où elle dispose de canaux d'influence aussi bien historiques

(13) Le président Chirac envoie à Damas son conseiller diplomatique, Maurice Gourdault-Montagne, qui rencontre le président Assad, le 10 novembre, en lui transmettant un message clair : « *Le monde bouge, bougez avec lui. Prenez une initiative, n'importe laquelle, et nous verrons avec la communauté internationale les moyens de vous aider.* » Il a demandé ensuite avec un ton péremptoire de « lâcher du lest au Liban ». Cf. Eric AECCHIMANN / Christophe BOLTANSKI, *Chirac d'Arabie. Les mirages d'une politique française*, Grasset, Paris, 2006, p. 360.

(14) Richard LABÉVIERE, *Le Grand Retournement Bagdad Beyrouth*, Seuil, Paris, 2006, p. 81.

(15) Jacques CHIRAC, *Mémoires. Le temps présidentiel*, t. 2, Nil, Paris, 2011, p. 510.

(16) Sur le renforcement de l'influence iranienne après la marginalisation de l'Iraq, cf. Maxime LEFEBVRE, *Le Jeu du droit et de la puissance. Précis de relations internationales*, PUF, Paris, 2013, pp. 631-632.

(17) Damas met en cause la coopération économique bilatérale franco-syrienne lorsqu'il retire à la société Total l'exploitation du gisement gazier en Syrie au profit d'une société anglo-américano-canadienne. Cette décision suscite alors un contentieux franco-syrien.

(18) Cf. Jacques CHIRAC, *op. cit.*, pp. 509-511.

qu'avantageux (19) devient en 2004 un tabou diplomatique pour elle. C'est ainsi que Paris initie la dynamique d'internationalisation en coopération avec Washington (20).

Le retrait imposé des troupes syriennes, accompli le 27 avril 2005, et l'accentuation des pressions sur le régime syrien, notamment après l'assassinat de Rafic Hariri le 14 février 2005, contribuent, selon l'approche française, à l'affaiblissement des « *durs de Damas* » et à la fin de « *l'arc chiite régional* » (21). Paris ne prévoit pas une stratégie visant le renversement du régime. La prudence de la diplomatie française se substitue alors à l'aventure unilatéraliste de la diplomatie américaine. Plutôt que de fixer le changement du régime comme un objectif opérationnel de la coopération franco-américaine en 2005, ce qui aurait pu être interprété comme un objectif d'une politique néoconservatrice américaine, la France prévoit un effondrement systématique et progressif du régime d'Assad après le retrait du Liban, en raison de la fin du système de corruption en faveur du clan d'Assad (22).

Les événements en Syrie, depuis 2011, confirment la véracité des prévisions françaises. L'affaiblissement du régime est visible dès 2008 (23). Son effondrement commence avec la révolution en 2011. Le facteur qui permet de reporter sa chute est bel et bien le soutien politique, économique et militaire iranien. Ce soutien s'est renforcé spectaculairement à partir de 2006, d'une manière telle que la survie du régime syrien dépend forcément de ce facteur (24).

Il faut souligner que l'internationalisation de la question libanaise ne vise pas seulement à un retrait militaire syrien du Liban avec des conséquences sur le plan syro-syrien. Un autre objectif essentiel est de contribuer à la restauration de l'autorité de l'Etat libanais. Les évolutions politico-sécuritaires dans ce pays tout au long d'une décennie (2005-2015) laissent penser que les conséquences de la coopération franco-américaine et de l'internationalisation sont aléatoires.

(19) Cf. Jean-Marc FEVERT, *Le Liban au tournant, 1948-1972*, Geuthner, Paris, 2011, p. 271.

(20) La France suggère donc, à partir du début 2004, une action au Conseil de sécurité afin d'obtenir le retrait syrien du Liban en faisant valoir que le prétexte de la présence de l'armée syrienne face à l'occupation israélienne ne tenait plus depuis le retrait israélien de 2000 (l'adoption de la résolution 155). Les Américains, craignant la reprise d'une guerre interlibanaise en cas du retrait syrien, se montrent hésitants dans un premier temps, moins empressés que les Français à mettre en application la résolution 1559. La France insiste néanmoins pour donner un coup d'accélérateur. Cf. Jean-Marc DE LA SABLIERE, *Dans les coulisses du Monde. Du Rwanda à la guerre d'Irak, un grand négociateur révèle le dessous des cartes*, Robert Laffont, Paris, 2013, pp. 262-263. Cf. aussi Vincent NOUZILLE, *Dans le secret des présidents (1981-2010). CIA, Maison-Blanche, Elysée : les dossiers confidentiels, 1981-2010*, Fayard, Paris, 2010, p. 466.

(21) Jacques CHIRAC, *op. cit.*, pp. 517-518.

(22) Vincent NOUZILLE, *op. cit.*, p. 468.

(23) Chloé BERGER, « L'Europe et la deuxième guerre du Liban. Premiers pas d'une puissance civile », *Annuaire français de relations internationales*, vol. IX, 2008, p. 444.

(24) Cf. Ethan CORBIN, « Tel père, tel fils ou l'histoire sur mesure : Bachar el Assad et les nouveaux défis de l'Etat baathiste », *Annuaire français de relations internationales*, vol. X, 2009.

QUEL BILAN DE L'INTERNATIONALISATION ?

Si le soutien constant des diplomaties, française américaine, en faveur de l'internationalisation de la question libanaise révèle une persévérance et une cohérence dans la durée, il n'en demeure pas moins que la situation libanaise oscille entre déstabilisation et stabilité artificielle. Il s'agit d'un état d'incertitude pérenne en raison de l'impossibilité du désarmement du Hezbollah (25) et des limites de la punition des responsables des assassinats politiques.

L'internationalisation de la question libanaise s'inscrit dans une phase de coopération franco-américaine constructive (26), dans la mesure où elle aboutit au retrait syrien et à l'établissement des relations diplomatiques entre Beyrouth et Damas (en 2008). Il n'empêche que le couple franco-américain ne parvient pas à mettre fin aux ingérences illicites du régime syrien et à son influence ou ses canaux d'influence au Liban. La polarisation politique interlibanaise s'aggrave entre les alliés de l'axe irano-syrien et le camp pro-occidental, se trouvant ensanglantée par les assassinats d'hommes politiques et de journalistes libanais hostiles au régime de Damas et favorables au désarmement du Hezbollah. Ce constat conduit à s'interroger sur les limites de l'internationalisation (27) et sur la portée du rôle de Paris et de Washington. Certains chercheurs évoquent même une erreur française dans le sens où, selon eux, l'internationalisation est à l'origine de la déstabilisation du Liban (28) ou, du moins, conduit au maintien d'une stabilité politico-sécuritaire artificielle.

Après le retrait syrien en 2005, les efforts diplomatiques de Washington et Paris se confrontent au problème du rétablissement de la souveraineté de l'Etat libanais sur son territoire. Dans le cadre d'une réclamation répétée à satiété, la France exige tout comme Washington le désarmement du Hezbollah. Toutefois, côté français, cette exigence semble ne pas dépasser le stade déclaratoire. Soucieuse de l'équilibre interne au Liban, la France traite l'objectif du désarmement avec prudence. Dans l'optique de Paris, une solution libano-libanaise pour la question du désarmement du Hezbollah serait plus efficace et plus sûre : l'entente interlibanaise permettrait de protéger la stabilité et l'unité du Liban. C'est pourquoi la diplomatie française traite la question du désarmement avec réalisme, sans accélérer ni brusquer le processus.

(25) Alexandra NOVOSSELOFF / Richard GOWEN, « Le renforcement de la force intérimaire des Nations Unies au Liban. Etude des processus décisionnels au Sommet », *Annuaire français de relations internationales*, vol. XI, 2010, p. 249.

(26) Cf. Frédéric Bozo / Guillaume PARMENTIER, « France and the United States: waiting for regime change », *Survival*, n°49, 2007, pp. 181-197.

(27) Sami SALHAB, « La résolution 1559 du Conseil de sécurité et l'Accord de Taëf », *Confluences Méditerranée*, n°56, hiv. 2005-2006, pp. 83-98.

(28) Elisabeth MEUR, *Liban-Syrie : inextricables destins ? Etude des relations libano-syriennes, de 1998 à 2006*, PIE Peter Lang, Bruxelles, 2012, pp. 161-164.

Dans un premier temps, notamment entre 2006 et 2008, cette approche n'est pas celle de Washington, qui donne une préférence à un coup d'accélérateur au processus de désarmement de la milice chiite (29). Cette tendance diplomatique américaine se manifeste lors de deux crises majeures : 1) la guerre de l'été 2006 opposant Israël et le Hezbollah (30) ; 2) l'offensive armée menée par ce dernier en 2008 à l'encontre de ses adversaires internes pour empêcher le gouvernement libanais de toucher à ses propres moyens de communication (31). La France ne se laisse pas entraîner dans ce jeu et opte pour une approche pragmatique afin d'« influencer la politique américaine dans le sens de la modération » (32) vis-à-vis de la situation du Liban. La prudence française s'explique par la participation active des forces françaises à la FINUL, renforcée par la résolution 1701 (14 août 2006) du Conseil de sécurité dans le but d'agir efficacement dans un cadre défensif (33) sans avoir la tâche de désarmer la milice chiite (34). L'internationalisation apparaît alors comme un instrument consistant à aider l'État libanais à restaurer son autorité. Toutefois, il s'agit d'une aide et non d'une substitution. Certes, la FINUL assure une pacification relative dans le Sud libanais, mais elle ne parviendra pas à mettre fin à la circulation des civils armés – appartenant en réalité au Hezbollah – dans sa zone d'action sans risquer de susciter la tension avec le Hezbollah (35). La question est donc de savoir comment aider un État faible et impuissant sans recourir à des mesures internationales coercitives ? (36)

L'exigence du désarmement semble suspendue provisoirement. La coordination étroite entre le Hezbollah et l'armée libanaise contre les activités terroristes des réseaux d'Al Qaïda sur le territoire libanais, depuis

(29) Cf. Philippe DROZ-VINCENT, « Le Liban dans les projets américains au Moyen-Orient », in Franck MERMIER / Elizabeth PICARD (dir.), *Liban, une guerre de trente-trois jours*, La Découverte, Paris, 2007, pp. 173-183.

(30) Cf. George W. BUSH, *Decision Points*, Crown Publishers, New York, 2010, p. 414. Cf. Alain PELLÉGRINI, *Un été de feu au Liban. 2006, les coulisses d'un conflit annoncé*, Economica, Paris, 2010, p. 81.

(31) Envisageant un désarmement progressif du Hezbollah, le gouvernement libanais décide, le 5 mai 2008, le démantèlement du réseau de télécommunications militaires de ce parti, qui répond en attaquant, deux jours après, les quartiers ouest (sunnites) de Beyrouth et des villages du mont Liban (druzes). Une médiation qatarie conduit les protagonistes à signer un accord le 21 mai 2008, à Doha, ce qui aboutit à l'élection du chef de l'armée, le général Michel Sleiman, comme Président consensuel, le 25 mai. Cet accord prévoyait la formation d'un gouvernement d'unité nationale et l'adoption d'une nouvelle loi électorale.

(32) Frédéric Bozo, *op. cit.*, p. 341.

(33) Le Conseil de sécurité renforce les pouvoirs impartis à la FINUL de telle sorte qu'elle agisse dans un cadre défensif et dispose d'un droit d'usage de la force pour accomplir ses missions, parmi lesquelles le fait d'interdire que sa zone d'opération soit utilisée à des fins hostiles et d'empêcher la circulation d'armes au profit des organisations paramilitaires, précisément le Hezbollah. Cf. Fady FADEL, *Les Echéances libanaises à l'épreuve du droit et de la politique internationale, 2007-2009*, Bruylant / Editions de l'Université Antonine, Bruxelles / Beyrouth, 2011, pp. 43-47.

(34) Sur l'insistance libanaise, la résolution 1701 n'est pas adoptée sous le chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Cf. Jean-Marc DE LA SABLIERE, *op. cit.*, p. 288.

(35) Cf. Wilson FACHE, « Les Casques bleus français au Liban : une mission plus complexe qu'en Afghanistan et au Mali », *L'Orient-Le Jour*, 5 mai 2015, p. 5.

(36) L'équilibre des forces au Liban tourne nettement à l'avantage du Hezbollah, marquant, pour l'instant, l'impossibilité d'application des résolutions onusiennes. Cf. Georges CORM, « Sortir du cercle vicieux et du statut d'Etat tampon ? », *Confluences Méditerranée*, n°56, hiv. 2005-2006, pp. 100-101.

2011, ne suscite pas la colère de Washington, qui n'interrompt pas alors ses aides financières aux forces légales libanaises (37). Si l'intervention militaire du Hezbollah en Syrie pour protéger le régime d'Assad contre les insurgés sunnites est souvent condamnée par les diplomaties française (38) et américaine, il n'en demeure pas moins que cette intervention crée une nouvelle donne géopolitique que la France et les Etats-Unis ne peuvent pas négliger.

Le Hezbollah refuse de se désarmer, non seulement sous prétexte de l'occupation par Israël du secteur de Chebaa au sud-est du Liban (39), mais aussi parce qu'il lie son arsenal militaire à la protection de la minorité chiite au Proche-Orient. Ce type d'organisations paramilitaires est conçu par l'Iran comme un ressort de l'influence politico-communautariste des Chiites sous le drapeau iranien (40). Dans le nouveau paysage proche-oriental, où l'Iran émerge comme un acteur incontournable, avant et encore plus après l'accord nucléaire du 14 juillet 2015, la pérennité de la prépondérance politique du Hezbollah au Liban est l'objectif constant de l'Iran, qui cherche à maintenir durablement un pôle d'influence sur la Méditerranée.

En revanche, il est hors de question, pour le couple franco-américain, d'approuver l'existence d'un Etat dans l'Etat au Liban. L'attachement des Occidentaux à la reconstruction d'un Etat fort et souverain sur l'ensemble de son territoire se concrétise aujourd'hui par un soutien militaire français et américain important au profit de l'armée libanaise en vue de renforcer ses compétences dans le maintien de l'ordre intérieur et ses capacités défensives à la frontière libanaise. La pression financière internationale sur le gouvernement libanais, afin qu'il adopte des lois législatives conformes aux nouvelles normes internationales de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, vise visiblement toute organisation paramilitaire illégale au Liban, y compris le Hezbollah, qui profite au grand jour du système du secret bancaire (41). Ces dynamiques accentuent donc la pression sur cet acteur non étatique, sans écarter un règlement diplomatique de la question du désarmement.

(37) Cf. Susannah GEORGE, « Strange bedfellows and a strange calm in Lebanon », *Foreign Policy*, 20 mai 2014, disponible sur le site Internet foreignpolicy.com/2014/05/20/strange-bedfellows-and-a-strange-calm-in-lebanon/ (consulté le 13 novembre 2015).

(38) En mai 2013, la France classe la branche militaire du Hezbollah parmi les groupes terroristes afin de contester formellement son implication dans la guerre en Syrie.

(39) Une zone considérée par le parti chiite comme un territoire libanais et dont la libération nécessite une résistance. La soudaine revendication de la « libanité » de ce territoire est un artifice utilisé par le Hezbollah et le régime syrien pour justifier la permanence de la force armée du parti chiite comme une force de résistance. Si la zone en question est syrienne, il faut considérer qu'Israël n'occupe plus de territoire libanais, à condition de faire abstraction de villages annexés illégalement en 1948.

(40) Cf. Daniel MEIER, « La résistance islamique au Sud-Liban (1982-2010) : construction identitaire à la frontière », *Maghreb-Machrek*, n°207, print. 2011, p. 62.

(41) La presse locale libanaise et les milieux proches du Hezbollah considèrent que, dans l'état actuel, l'adaptation aux normes financières internationales vise à contrôler et restreindre les virements que le Hezbollah reçoit de l'extérieur.

Les positions diplomatiques françaises et américaines sont proches et favorisent le traitement à long terme de cette question du désarmement du Hezbollah. Aucune solution opérationnelle ne semble mise à l'ordre du jour. Le seul compromis possible, discuté lors des conférences de dialogue interlibanais, est celui qui prévoit l'intégration de son organisation armée au sein des forces de sécurité étatiques. L'objectif escompté est à atteindre par le dialogue (42). Cela signifie de s'entendre politiquement avec l'Iran. Dans le sillage de l'accord nucléaire, la France tente d'ouvrir une nouvelle page dans ses relations avec Téhéran. Le dénouement de la crise libanaise fait partie des priorités françaises dans l'agenda des discussions franco-iraniennes (43). Côté américain, on observe une distinction entre l'influence iranienne au Liban et l'ancienne occupation militaire syrienne, ce qui laisse penser que Washington cherche désormais à s'accommoder avec cette influence (44).

Ces démarches et gestes diplomatiques, qui font l'objet d'une convergence franco-américaine, pourraient préparer un terrain d'entente avec Téhéran susceptible de débloquer la situation politique et d'assurer la stabilité au Liban, à condition que l'Iran approuve une solution restituant à l'État son autorité exclusive en termes de maintien de la sécurité et de prise de décision en matière de guerre et de paix. Une autre condition s'avère indispensable pour une solution durable : toute modification du statut de la branche armée du Hezbollah au Liban, par exemple par son intégration au sein de l'armée légale, est une option sans avenir si elle n'est pas inscrite dans un processus politique assurant les intérêts géopolitiques iraniens. Un tel processus peut déboucher sur une modification de la Constitution libanaise, de telle manière qu'une nouvelle répartition confessionnelle des pouvoirs élargirait l'influence et le rôle des Chiites au sein de l'exécutif.

Néanmoins, la recherche d'une solution du problème libanais risque d'être compromise en raison du dossier des assassinats politiques. La mise en place du Tribunal spécial pour le Liban vise à punir les responsables de ces actes terroristes et à éviter la reprise de ces derniers à l'avenir. Avec le TSL, l'internationalisation suit pour la première fois une voie de coercition. La France et les États-Unis ne relâchent pas leurs efforts pour soutenir l'activité du TSL. Toutefois, la question est de savoir si ce dernier parviendra à exécuter son jugement final et à arrêter les personnes accusées qui appartiennent à la branche militaire du Hezbollah (45). La

(42) L'ancien ambassadeur français au Liban, Patrice Paoli, déclare, avant de quitter son poste, le 20 juillet 2015, que la France s'oppose « au fait que le Hezbollah ait un arsenal militaire parallèle à celui de l'État et indépendant de l'État ». Il ajoute : « Il reste que nous dialoguons avec le Hezbollah, comme nous le faisons avec tous les partis représentés au Parlement. », *L'Orient-Le Jour*, 14 juil. 2015.

(43) Selon une déclaration présidentielle disponible à l'adresse Internet www.lorientlejour.com/article/936479/hollande-la-visite-de-fabius-mercredi-en-iran-sera-un-test-pour-teheran.html.

(44) La position diplomatique américaine est exposée dans la presse locale arabophone, comme dans le quotidien libanais *An-Nahar*, à l'adresse newspaper.annahar.com/article/279767.

(45) Cf. le 5^e Rapport annuel 2013-2014 du Tribunal spécial pour le Liban, version française, p. 14, disponible sur le site Internet www.stl-tsl.org.

France, les Etats-Unis et les Nations Unies seront-ils prêts à intervenir militairement et à affronter l'Iran dans le but de poursuivre et arrêter les assassins présumés ? A moins que le Tribunal ne mène le procès en l'absence de l'accusé, conformément à l'article 22 de son statut, qui prévoit un « *jugement par défaut* » (46). Il semble que l'issue de cette affaire risque de susciter une crise majeure avec l'Iran et ses alliés libanais, sans toutefois provoquer un conflit armé (47).

* *
*

La situation libanaise est loin de se stabiliser, mais l'internationalisation de la question libanaise, depuis 2004, crée un mécanisme qui, en dépit de ses limites et ses incertitudes, oblige, non sans difficulté, les acteurs perturbateurs exogènes et les acteurs locaux non étatiques à obéir à un impératif des compromis. Elle reste donc constructive dans la mesure où elle sert comme une garantie internationale pour la pérennité de l'Etat libanais. Même si les facteurs perturbateurs et déstabilisateurs ne sont pas éliminés, il n'en demeure pas moins qu'une telle garantie est un atout pour cet Etat faible. Elle maintient un rapport de force permettant de faciliter des compromis et empêchant ainsi l'effondrement ou la disparition de l'Etat.

(46) Statut du Tribunal spécial pour le Liban, arti. 22, Nations Unies, S/RES/1757 (2007).

(47) Lors d'un entretien effectué le 24 septembre 2014 dans le cadre de notre recherche doctorale, Charles Rizk, qui a été ministre libanais de la Justice entre 2005 et 2008, a affirmé : « *il n'y aura pas de coercition par la force et on ne fera pas la guerre* » pour exécuter un jugement final ; dans ce cas, « *le jugement aura une force morale* » sur le plan politique au Liban.