

Relations internationales du Golfe : intérêts, alliances, dilemmes et paradoxes

La politique étrangère des pays de la région repose sur la sécurité et l'intervention de puissances étrangères.

Haizam Amirah Fernández

Le monde actuel ne serait pas le même sans les huit pays de la rive du golfe Arabique. Le modèle de développement basé sur les hydrocarbures serait inconcevable sans les ressources extraites, pendant près d'un siècle, de la région qui englobe l'Arabie saoudite, le Bahreïn, les Émirats arabes unis, l'Irak, l'Iran, le Koweït, Oman et le Qatar. Pas plus qu'il ne pourrait se maintenir sans ses stocks de pétrole et de gaz naturel. Avec des réserves démontrées de pétrole proches de 750 milliards de barils (équivalent à plus de 60 % du total mondial) et plus de 40 % des réserves mondiales de gaz naturel, ces huit pays sont la principale source d'énergie du monde. À travers la seule porte de sortie du Golfe, le détroit d'Ormuz, passe environ 40 % du commerce maritime mondial de pétrole et 25 % de la consommation mondiale quotidienne.

Les considérables transformations vécues par ces pays au cours des dernières années en raison du rapide développement économique et de leurs infrastructures, ainsi que les changements sociaux et culturels provoqués par la mondialisation et l'utilisation de nouvelles technologies, ont influencé leurs relations internationales. Au-delà des hydrocarbures, l'importance du Golfe a augmenté avec l'apparition de grands centres financiers et de commerce international, mais aussi en raison de sa capacité d'investissement et de la présence croissante des puissances émergentes (Chine et Inde). À cela s'ajoute l'essor du pouvoir régional de l'Iran après la destitution de Saddam Hussein et les tensions que ses ambitions régionales génèrent, surtout auprès des États-Unis et d'Israël.

Le fait que le système international soit fortement dépendant des ressources du Golfe a conditionné ses relations internationales, en leur conférant un haut niveau de complexité : des alliances destinées à défendre ou remettre en question le *statu quo* et des dilemmes de sécurité fréquemment à l'origine de paradoxes et contradictions.

Des relations fondées sur la sécurité

Pour des raisons internes telles que la nature autoritaire des systèmes politiques et le caractère rentier des économies, mais aussi en raison des rivalités et

tensions régionales, la politique internationale – et interne – des régimes du Golfe a été guidée par des considérations fortement liées à la notion de sécurité. Les puissances internationales, et ce dès l'origine de l'Empire britannique, ont donné une valeur stratégique à cette région, tout d'abord en tant que zone de passage vers les colonies britanniques en Inde, puis ensuite, après la découverte du pétrole au début du XX^e siècle, comme source d'hydrocarbures, qui devenaient de plus en plus indispensables.

Un élément commun des dirigeants des pays du Golfe, fondamental pour expliquer leurs comportements et leurs décisions, est leur volonté de conserver le pouvoir sur le front interne. Leurs calculs politiques pour établir des alliances dépendent avant tout de leur perception des événements régionaux et des mouvements de leurs rivaux en tant que dangers potentiels pour leur propre sécurité et la pérennité du pouvoir. De nombreuses décisions qui touchent les libertés individuelles et collectives et la distribution des ressources sont prises au nom de la « sécurité nationale », alors qu'en réalité elles se fondent sur la « sécurité du régime » et de ses représentants.

Une histoire d'intérêts, d'alliances et de conséquences inattendues

La présence britannique dans le Golfe se poursuit bien après son retrait de l'Inde en 1947, et ne prit fin formellement qu'en 1971. Cette année marqua l'indépendance des petits États de Bahreïn, des EAU et du Qatar après plusieurs dizaines d'années de protectorat britannique (le Koweït était devenu indépendant 10 ans plus tôt et Oman 20 ans avant). Le résultat fut la stimulation des grandes puissances régionales (Arabie saoudite, Irak, Iran) pour tenter d'acquérir une plus grande influence au sein de ce système régional tripolaire. Les crises successives du pétrole des années soixante-dix permirent à ces pays de disposer d'abondantes ressources pour augmenter leur projection régionale par différents moyens.

L'année 1979 marqua un point d'inflexion dans les relations internationales du golfe Arabique et son voi-

sinage, en raison de cinq événements cruciaux : le triomphe de la Révolution islamique en Iran et la chute du shah ; l'apparition de la forte personnalité de Saddam Hussein en Irak ; l'invasion soviétique en Afghanistan ; l'assaut de la Grande Mosquée de la Mecque par des militants islamistes contraires au régime saoudite ; et la signature du traité de paix entre l'Égypte et Israël. Chacun de ces événements représentait un défi pour les intérêts stratégiques des grandes puissances du Golfe, puisqu'il allait modifier les équilibres régionaux et provoquer des réajustements toujours violents.

En décembre 1979, dans l'intention de protéger leurs intérêts stratégiques, les USA – avec l'aide de l'Arabie saoudite et du Pakistan, entre autres pays – donnèrent leur soutien aux militants islamistes dont l'objectif était de chasser l'armée soviétique d'Afghanistan. Pourtant, la défaite de l'Union soviétique et son effondrement postérieur n'apportèrent pas la sécurité en Afghanistan ni chez ses voisins. Ils laissèrent bien au contraire un État déchu aux mains de militaires radicaux disposés à imposer leur version extrémiste et puritaine de l'islam par l'usage de la force. Cette même mission et ces mêmes méthodes entraînèrent le retour dans leurs sociétés de milliers de *moudjahidines* originaires de pays arabes et musulmans (beaucoup d'entre eux du Moyen-Orient), contribuant ainsi à l'essor de l'islamisme radical militant. Une conséquence inattendue du soutien américain et arabe à ces combattants luttant contre l'impérialisme soviétique en Afghanistan fut la propagation de réseaux transnationaux d'idéologie *jihadiste* disposés à utiliser des méthodes terroristes contre les USA et leurs alliés et clients, dans la région et en dehors.

Quelques mois auparavant, en juillet 1979, Saddam était parvenu à consolider son pouvoir personnaliste en Irak. L'un de ses buts était de prendre le leadership du monde arabe après l'ostracisme qui frappait l'Égypte en raison de sa décision unilatérale de signer la paix avec Israël au mois de mars de cette année. La richesse de l'Irak et les ambitions mégalomanes de son leader conduisirent le pays à attaquer son voisin iranien quelques mois plus tard. Les USA, tout comme les monarchies du Golfe, sentirent que leurs intérêts étaient menacés par le triomphe de la Révolution islamique, mais ils préférèrent éviter l'affrontement direct avec l'Irak et choisirent de soutenir Saddam Hussein dans la première guerre du Golfe (1980-1988). Cependant, le renforcement militaire de l'Irak et les ambitions démesurées de son président, mises en évidence une fois de plus avec l'invasion du Koweït en août 1990, provoquèrent la première grande action militaire des USA dans le monde arabe pour libérer l'émirat et protéger son pétrole. Comme on pouvait s'y attendre, ce ne serait pas la dernière intervention militaire américaine dans la région.

Le coup d'État perpétré en Iran en 1953 pour renverser le gouvernement du premier ministre Mohammed Mossaddegh, avec le soutien des USA et de la Grande Bretagne, porta au pouvoir le shah Mohammad Reza Pahlavi, garant des intérêts occidentaux dans ce pays. Néanmoins, son régime utilisa trop fréquemment des méthodes violentes

CCG : régionalisation sans hâte

Le Conseil de coopération du Golfe (CCG), qui englobe l'Arabie saoudite, le Bahreïn, les EAU, le Koweït, Oman et le Qatar, fut créé en mai 1981 par les pétromonarchies arabes du Golfe en réponse aux ambitions régionales de l'Iran révolutionnaire de Khomeiny, et à l'éclatement de la guerre entre l'Irak et l'Iran quelques mois auparavant. Les USA soutinrent sa mise en marche sous la direction de l'Arabie saoudite, principal pays des six membres en termes de dimensions et de ressources. Ryad se garantissait ainsi le soutien de ses petits voisins et renforçait son influence au sein du système régional tripolaire face à l'Irak et à l'Iran. Quoi qu'il en soit, les grands problèmes survenus dans la région depuis lors ont démontré les limitations du CCG dans son rôle d'organisation de coopération régionale et mis en évidence la préférence de ses membres pour leurs relations bilatérales avec les USA.

Les pays du CCG ont choisi de ne pas développer un cadre régional de coopération en matière de sécurité, et préfèrent maintenir un certain degré de coordination quant aux risques perçus et aux réponses qui leurs sont apportées. Depuis la création du CCG, la sécurité de ses membres a dépendu de trois facteurs : la protection que leur garantissent les USA, la diplomatie qu'ils exercent pour éviter et désactiver les conflits et la création d'alliances internes. Toutefois, ces trois niveaux reflètent les limitations de l'organisation. Malgré l'évident besoin de créer une alliance stratégique, de nombreux problèmes structurels ont rendu impossible l'atteinte d'un tel objectif. La nature des régimes régionaux, la crainte des membres les moins importants du CCG face au gigantesque pouvoir de leur partenaire saoudien, ainsi que les doutes généralisés vis-à-vis de leur propre capacité d'autodéfense expliquent l'absence de politique commune au sein du Conseil. Sa fonction est de regrouper des intérêts communs, tout en préservant la sécurité individuelle de chaque famille gouvernante.

L'Arabie saoudite, leader du CCG, a mené une politique extérieure reposant sur le maintien de relations cordiales avec différents acteurs, dont certains s'affrontent (par exemple, dans le cadre des conflits interarabes ou des négociations arabo-israéliennes). Pour cela, Ryad use de constantes mesures d'équilibre, d'une intense activité diplomatique, ainsi que de la mobilisation de son gigantesque pouvoir financier et de ses réseaux reposant sur l'idéologie islamiste salafiste. À l'instar de ses partenaires, l'Arabie saoudite considère que le maintien du *statu quo* est une façon de perpétuer la famille gouvernante au pouvoir. La question est de savoir si dans le temps, cette formule saura résister à des challenges de plus en plus difficiles dans la région.

contre une population dont la patience finit par atteindre ses limites au début de 1979 : une vaste mobilisation populaire conduisit alors l'ayatollah Khomeiny au pouvoir. Au cours des 10 premières années de la Révolution islamique – correspondant à la guerre Irak-Iran jusqu'à la mort de Khomeiny – l'Iran lança une campagne idéologique contre les monarchies pétrolières arabes et pro-américaines du Golfe.

À cette liste d'interventions étrangères visant à transformer la géopolitique de la région, et dont les conséquences ont créé des dynamiques à long terme contraires à celles prévues, il convient d'ajouter l'invasion de l'Irak orchestrée par les USA en 2003, dont l'objectif déclaré était de porter la démocratie au « Grand Moyen-Orient » et de mettre fin au terrorisme. Plus de sept ans plus tard, l'occupation militaire a augmenté les foyers d'instabilité dans la région et alimenté les mouvements *jihadistes* qui ont renforcé leur discours antioccidental. À ce jour, il ne semble pas non plus que la démocratie soit plus près de devenir le modèle à suivre par les systèmes politiques arabes.

Malgré l'importance des liens économiques et commerciaux entre l'UE et le Conseil de coopération du Golfe



Réunion des ministres de l'Intérieur des pays membres du CCG. Koweït, 2 novembre 2010. /YASSER AL-ZAYYAT/AFP/GETTY IMAGES

fe (CCG), les pays européens se sont limités à jouer un rôle secondaire dans les relations internationales du Golfe, dépassant rarement la ligne marquée par Washington. Les tentatives de l'UE d'appliquer une logique « interrégionale » à ses relations avec les pétromonarchies pour favoriser la stabilité par les réformes politiques et la libéralisation économique ont débouché sur de bien maigres réussites. De fait, les négociations visant à établir une zone de libre commerce, entamées en 1990, n'ont encore donné aucun fruit en raison de différends de nature commerciale ou relatifs au respect des droits de l'homme. Les principaux pays européens maintiennent d'étroites relations avec les monarchies du Golfe, ce qui peut expliquer leurs préférences à renforcer les politiques bilatérales et non communautaires. Un exemple fut l'inauguration par Nicolas Sarkozy en mai 2009 de la première base militaire permanente française dans la région, à Abou Dhabi.

Dilemmes de sécurité

Depuis 1980, la région du Golfe a été témoin de trois grandes guerres à l'échelon international : la guerre Irak-Iran de 1980-88, la (seconde) guerre du Golfe de 1991 et l'invasion anglo-américaine de l'Irak dès 2003. L'une des conséquences et causes de cette réalité régionale est que les principaux pays du Golfe destinent, depuis plusieurs dizaines d'années, des ressources gigantesques à l'acquisition de tout type d'armement conventionnel et l'entretien d'armées surdimensionnées, tant en nombre de soldats qu'en pourcentage du PIB. En réalité, au lieu d'augmenter la sécurité individuelle de chaque pays, ce phénomène a généré un climat de méfiance mutuelle constant et exacerbé les rivalités entre les différents riverains du Golfe, tout en augmentant la probabilité qu'une dispute mineure puisse déboucher sur un malheureux affrontement.

Dans leurs efforts pour garantir leur sécurité, les régimes du Golfe sont confrontés à un certain nombre de « dilemmes de sécurité » pour lesquels il n'existe aucune solution permanente. Le premier consiste à choisir entre investir dans des programmes cherchant à améliorer la capacité de défense, au risque que les voisins se sentent menacés et décident de faire la même chose, ou destiner les ressources à d'autres fins, même si cela les rend plus vulnérables face aux menaces externes. Un second dilemme, découlant du précédent, consiste à choisir entre développer ses propres forces armées ou faire appel aux grandes puissances internationales pour assurer leur défense. Ces deux choix génèrent nécessairement d'autres dilemmes internes, à savoir l'établissement de relations à la fois avec ses alliés et ses adversaires, dont les rôles peuvent même changer au cours du temps (citons à cet effet les rapports entre les monarchies arabes du Golfe et Saddam avant et après 1990).

En même temps, ils doivent choisir entre maintenir la région le plus à l'écart possible des rivalités et affrontements internationaux ou attirer l'intervention directe des puissances étrangères en vue de leur apporter une sécurité.

Dans la pratique, les pays arabes du Golfe – et autrefois l'Iran du shah – ont choisi d'externaliser leur sécurité en recourant à la protection des puissances étrangères, principalement les USA, ce qui ouvre ainsi la porte à la présence militaire étrangère. Le paradoxe est que ces liens de dépendance externes minent la légitimité interne des pétromonarchies et encouragent les mouvements d'opposition locale, surtout à caractère islamiste. Les détracteurs reprochent en général à leurs gouvernants d'être incapables de défendre leurs pays, malgré les milliards de dollars qu'ils consacrent chaque année à l'achat d'armement. Ces mouvements sont considérés par les régimes locaux et les puissances internationales comme des menaces à la stabilité de la région. Aussi ces régimes n'hésitent pas à utiliser des méthodes répressives. Cette spirale d'opposition-répression favorise alors le maintien actif du courant *ihadiste* violent, dont les activités dépassent les frontières de ses pays d'origine (dans les attentats du 11-S, 17 des 19 pirates de l'air provenaient de pays arabes du Golfe).

Les dangers qui planent sur la « sécurité du régime » dans les pays du Golfe vont bien au-delà des risques conventionnels associés à l'emploi de la force militaire et incluent des menaces de type idéologique, liées aux identités transnationales existantes dans la région, de type religieux (plusieurs interprétations de l'islam, certaines opposées à la version officielle de chaque pays) et ethno-sectaire (divisions entre sunnites et chiites et entre arabes, kurdes et perses). Ces identités ont montré leur utilité en tant que moteurs de mobilisations sociales transfrontalières de la part de dirigeants et idéologues, ce qui provoque une certaine méfiance entre voisins et

le déploiement de manœuvres destinées à anticiper ou contre-attaquer dans le cadre de luttes idéologiques.

La présence américaine dans le Golfe

Déjà en 1943, le président Franklin D. Roosevelt déclarait que « la défense de l'Arabie saoudite est vitale pour la défense des USA ». Cette même volonté de soutien à ses alliés du Golfe a été exprimée par Truman, Eisenhower et Nixon. Il faut cependant attendre les événements de 1979 pour que Washington annonce la fameuse *doctrine Carter*, par laquelle les USA se disaient prêts à employer la force militaire en cas de besoin pour défendre leurs intérêts nationaux dans le golfe Arabique. Le *corollaire Reagan* à cette doctrine, annoncé à la fin 1981 après l'éclatement de la guerre Irak-Iran, établissait que Washington interviendrait militairement pour défendre l'Arabie saoudite contre toute menace, qu'elle soit proche ou lointaine. De cette façon, les USA affirmaient clairement qu'ils considéraient le Golfe comme une zone d'importance vitale pour ses intérêts stratégiques, avec tout ce que cela implique d'un point de vue diplomatique et militaire.

Les ambitions américaines croissantes après la fin de la guerre froide, associées à la perception de menaces terroristes en provenance du Proche-Orient et du Golfe ont conduit les USA à une présence militaire de plus en plus affirmée et coûteuse dans la région, qui culminerait par l'invasion et l'occupation de l'Irak en 2003. Jusqu'alors, la politique américaine était guidée par un seul principe : préserver la stabilité avant toute chose. Ce soutien inconditionnel à des régimes considérés comme garants de la stabilité constituait une véritable carte blanche pour commettre tous types d'abus contre les populations et maintenir en place des systèmes autoritaires et profondément patriarcaux, faussant ainsi l'évolution sociopolitique naturelle de ces pays et provoquant le mécontentement de la population. L'une des premières victimes en fut l'image des USA dans l'ensemble du monde arabe et islamique.

Avant 2003, toute rupture du *statu quo* régional était considérée par les USA comme une menace contre ses intérêts. Pourtant, les néoconservateurs de l'administration George W. Bush choisirent de changer leur approche traditionnelle pour « refaire » la région via la transformation de ses systèmes politiques. À travers la guerre préventive et le renversement des régimes hostiles, Bush voulait rendre la zone plus favorable aux intérêts américains, au risque d'altérer la stabilité régionale et l'équilibre des forces en présence. Le temps démontre que cette approche néoconservatrice déclencha exactement le contraire de ce qu'elle avait prévu.

Les USA sont passés d'utiliser des pays de la région pendant les années soixante-dix et quatre-vingts pour protéger ses intérêts, à intervenir – directement et de façon réitérée dès les années quatre-vingt-dix. Ils ont ainsi cessé d'être les garants de l'équilibre régional à distance pour imposer leur hégémonie militaire, même si cela leur a coûté les conflits d'Afghanistan et d'Irak, où aucune is-

sue satisfaisante ne semble possible. Il est cependant vrai que le président Obama tente aujourd'hui de récupérer l'approche traditionnelle – et sûrement obsolète – de placer la stabilité au-dessus de toute autre considération.

Iran : le voisin gênant

Les successifs dirigeants iraniens ont depuis très longtemps considéré que le rôle naturel qui incombait à leur pays était d'assurer leur hégémonie sur la région. Un souhait mêlé d'un sentiment d'insécurité constant et de soupçons concernant les intentions d'autrui. Depuis la Révolution islamique, ils ont tenté de chercher un équilibre entre la vision révolutionnaire de Khomeiny et une approche pragmatique des relations internationales, fondée sur des calculs politiques et la défense des intérêts nationaux. Fréquemment, la recherche de cet équilibre a produit des contradictions et des incohérences dans sa politique étrangère. Là où l'Iran a fait preuve du plus grand pragmatisme, c'est dans ses relations avec ses voisins d'Asie centrale, puisque son objectif est d'y préserver un équilibre stable, ainsi qu'avec la Russie et la Chine, avec lesquelles il maintient des échanges militaires, commerciaux et technologiques, en échange de soutien diplomatique. Il en est tout autrement des relations entre l'Iran et le Proche-Orient, marquées par un antagonisme idéologique et une opposition à l'existence de l'État sioniste.

L'Iran souhaite que ses voisins et interlocuteurs étrangers reconnaissent son rôle de puissance régionale, dont l'influence augmente. Pour y parvenir, il utilise ses ressources énergétiques et octroie des contrats à des entreprises de puissances émergentes. Il offre également son soutien à l'Hezbollah au Liban et au Hamas dans les Territoires palestiniens, considérés par beaucoup dans la région comme des mouvements de résistance à l'occupation israélienne. D'autre part, l'Iran poursuit ses plans visant à augmenter sa capacité de dissuasion face aux menaces de son voisinage (déploiement militaire américain en Irak et bases réparties dans le Golfe, troupes de l'OTAN en Afghanistan, possession d'armes nucléaires par Israël, le Pakistan, l'Inde, la Chine et la Corée du Nord, etc.). Il est étonnant de constater que pour la plupart des populations du Moyen-Orient, y compris la Turquie, l'éventuelle capacité nucléaire de l'Iran est objet de moins d'inquiétude que pour les USA, l'Israël, ou les régimes qui les gouvernent.

Il semble clair que tant qu'il n'existera aucune volonté réciproque pour que l'Iran fasse partie d'un système de sécurité régional autochtone, aux côtés d'un Irak pacifié, le sentiment de méfiance guidera les politiques des pays voisins et des puissances internationales et chacun continuera de défendre ses intérêts séparément. Dans ce cas, les dilemmes en termes de sécurité continueront d'alimenter les positions antagonistes au sein du Golfe et d'encourager les mêmes dynamiques qui, par le passé, ont conduit à la guerre et à l'instabilité dans cette partie du monde, pourtant indispensable dans le modèle de développement actuel et futur. ■