



GROUPE DE RECHERCHE
ET D'INFORMATION
SUR LA PAIX ET LA SÉCURITÉ

•
Bâtiment Mundo-Madou
Avenue des Arts 7-8,
1210 Bruxelles
Tél. : +32 (0)484 942 792
Courriel : admi@grip.org
Internet : www.grip.org
Twitter : @grip_org
Facebook : GRIP.1979

Le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) est un centre de recherche indépendant fondé à Bruxelles en 1979.

Composé de vingt membres permanents et d'un vaste réseau de chercheurs associés, en Belgique et à l'étranger, le GRIP dispose d'une expertise reconnue sur les questions d'armement et de désarmement (production, législation, contrôle des transferts, non-prolifération), la prévention et la gestion des conflits (en particulier sur le continent africain), l'intégration européenne en matière de défense et de sécurité, et les enjeux stratégiques asiatiques.

En tant qu'éditeur, ses nombreuses publications renforcent cette démarche de diffusion de l'information. En 1990, le GRIP a été désigné « Messenger de la Paix » par le Secrétaire général de l'ONU, Javier Pérez de Cuéllar, en reconnaissance de « Sa contribution précieuse à l'action menée en faveur de la paix ».

Avec le soutien de la



Wallonie

NOTE D'ANALYSE – 10 mai 2022

JOMIER Solène. « Les Accords d'Abraham : tenants et aboutissants d'une nouvelle entente au Moyen-Orient », *Note d'Analyse du GRIP*, 10 mai 2022, Bruxelles.

<http://www.grip.org/fr/les-accords-dabraham-tenants-et-aboutissants-dune-nouvelle-entente-au-moyen-orient>



NOTE D'ANALYSE

Les Accords d'Abraham : tenants et aboutissants d'une nouvelle entente au Moyen-Orient

par Solène Jomier

10 mai 2022

Résumé

Le 15 septembre 2020, les Accords d'Abraham ont été signés en grande pompe à Washington. Cette série de protocoles entérinent la normalisation des relations diplomatiques en Israël et deux États arabes : Bahreïn et les Émirats arabes unis (EAU). Deux autres pays membres de la Ligue arabe, le Soudan et le Maroc, se joignent rapidement à cette entente. Ce texte vise à appréhender les implications de ces traités pour les signataires et pour le Moyen-Orient. Pour ce faire, il retrace les dynamiques politiques et sécuritaires qui ont nourri un rapprochement encore inimaginable il y a peu.

Abstract

The Abraham Accords: The whys and wherefores of a new agreement in the Middle East

On 15 September 2020, the Abraham Accords were signed with great fanfare in Washington. This series of protocols endorses the normalisation of diplomatic relations between Israel and two Arab states: Bahrain and the United Arab Emirates (UAE). Two other Arab League member states, Sudan and Morocco, quickly joined the agreement. This text aims to understand the implications of these treaties for the signatory states and for the Middle East. To do so, it outlines the political and security dynamics that have fuelled a rapprochement that was unimaginable until recently.

Introduction

Le 15 septembre 2020 marque la signature des Accords d'Abraham à Washington. Il s'agit d'une série de protocoles¹ qui entérinent la normalisation des relations diplomatiques entre Israël et deux États arabes : Bahreïn et les Émirats arabes unis (EAU). Ces traités ont bénéficié du soutien formel des États-Unis de Donald Trump. Les EAU et Bahreïn deviennent ainsi les 3^e et 4^e pays du Moyen-Orient à reconnaître officiellement Israël après l'Égypte en 1978 et la Jordanie en 1994. Ils sont rapidement rejoints par deux autres pays membres de la Ligue arabe, le Soudan et le Maroc². Fruit de négociations discrètes entre les différentes parties, cet ensemble de pactes a été présenté comme un « *tournant de l'Histoire* » par le Premier ministre israélien Benjamin Netanyahu ou bien encore comme « *l'aube d'un nouveau Moyen-Orient* » par le président américain Donald Trump³. Si ces déclarations peuvent paraître grandiloquentes, elles témoignent de l'importance de cette nouvelle entente aux yeux de ses protagonistes. Ces derniers y voient une rupture majeure dans l'histoire diplomatique de la région.

Trois documents composent initialement les accords d'Abraham : un « accord de paix » entre Israël et les EAU, une « déclaration de paix » entre Bahreïn et l'État hébreu et une déclaration trilatérale entre Israël, le Bahreïn et les EAU dite « déclaration des Accords d'Abraham ». Quelques mois plus tard, deux éléments s'y ajoutent : la « déclaration conjointe » entre Israël et le Maroc, et la signature du Soudan à la déclaration trilatérale⁴. En substance, tous les signataires affirment dans la déclaration commune leur volonté de maintenir et renforcer la paix au Moyen-Orient et de poursuivre une « vision de paix, de sécurité et de prospérité au Moyen-Orient et à travers le monde »⁵. Les traités bilatéraux instaurent pour la toute première fois une reconnaissance de souveraineté et la mise en place des relations diplomatiques officielles entre l'État d'Israël et les trois des quatre pays arabes concernés (les EAU, Bahreïn et le Maroc). Ils établissent la construction d'ambassades et la nomination d'ambassadeurs bilatéraux destinés à incarner ces nouveaux échanges institutionnels. Le Soudan est un cas particulier dans cette équation : uniquement signataire de la déclaration commune, il a confirmé son intention de normaliser ses relations avec l'État hébreu dans une déclaration conjointe aux côtés des États-Unis et d'Israël en octobre 2020⁶.

Pour dépasser les déclarations officielles et autres satisfécits d'usage accompagnant tout nouvel accord et appréhender les implications des Accords d'Abraham pour l'équilibre géopolitique du

1. [The Abraham Accords](#), *US Department of State*, consulté le 31 mars 2022.

2. Respectivement en décembre 2020 et janvier 2021.

3. FONTAINE Daniel, « [Un an après, les "accords d'Abraham" ont permis à Israël de banaliser ses relations avec des pays arabes](#) », *Le Monde*, 15 septembre 2021.

4. Le Soudan n'a pas signé de traité bilatéral avec Israël, mais a simplement signé le texte de la déclaration trilatérale dite « déclaration des Accords d'Abraham ».

5. [The Abraham Accords](#), « The Abraham Accords Declaration », *US Department of State*, consulté le 31 mars 2022.

6. À la différence des autres textes, celui-ci ne se conclut pas par la signature des représentants officiels des pays concernés. Il n'est pas officiellement considéré comme faisant partie intégrante des Accords d'Abraham. Ceci dit, il confirme l'intention du Soudan de normaliser ses relations avec Israël, de mettre fin à l'état de guerre entre les deux pays et d'établir des relations économiques et commerciales entre eux. Le texte ne spécifie pas si des ambassades pourraient être ouvertes entre les deux pays. « [Joint Statement of the United States, the Republic of Sudan, and the State of Israel](#) », *Statements & Releases, Trump White House*, 23 octobre 2020.

Moyen-Orient, il est nécessaire de s'interroger sur les motivations des acteurs en présence. Plus spécifiquement, il importe de retracer les dynamiques politiques et sécuritaires inédites qui ont nourri un rapprochement encore inimaginable il y a peu.

En opérant de la sorte, ce texte montre que si les Accords d'Abraham résultent de l'alignement d'une série d'ambitions individuelles différentes qui ont cependant convergé à la faveur d'un contexte propice facilité par les États-Unis. Ils servent des intérêts propres à chaque signataire, opérant à plusieurs niveaux : politiques, sécuritaires et économiques. En ce sens, il faut se garder d'une lecture qui verrait dans ces accords une nouvelle ère dans les relations entre Israël et « les pays arabes » ; cette compréhension constituerait une généralisation abusive. À l'inverse, on ne doit pas non plus occulter que ces accords portent au-delà de leurs signataires et qu'ils sont symptomatiques d'évolutions notables du contexte politique au Moyen-Orient.

Afin d'illustrer ce propos, cette note d'analyse procède en deux temps. Dans un premier temps, elle s'intéresse aux tensions qui ont régi historiquement l'absence de relations diplomatiques entre Israël et ces quatre pays et aux facteurs ayant participé à l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité menant à la conclusion des Accords d'Abraham. Dans un second temps, le texte expose les principaux bénéfices attendus par les différentes parties et évalue les impacts de ces traités pour les protagonistes et le Moyen-Orient, un espace politique mouvant, notamment sur le plan sécuritaire.

1. Une fenêtre d'opportunité à saisir

Pour comprendre comment les pays arabes signataires (Bahreïn, EAU, Soudan et Maroc) en sont arrivés à normaliser leurs relations avec Israël, il est nécessaire de revenir sur les circonstances qui ont entravé jusqu'alors ce processus et sur les éléments déclencheurs tant conjoncturels que structurels ayant contribué à ce revirement. Si au nom de la défense de la cause palestinienne, les pays de la Ligue arabe avaient collectivement adopté une ligne dure contre l'État hébreu, quatre membres de la Ligue s'en sont finalement détachés. Ils choisissent de donner la priorité à d'autres intérêts et préoccupations à leurs agendas.

1.1. Des brèches dans le clivage Israël/Ligue arabe

Les quatre pays arabes signataires des Accords d'Abraham sont membres de la Ligue arabe, organisation intergouvernementale qui réunit plus d'une vingtaine de pays musulmans majoritairement issus du Moyen-Orient⁷. La Ligue prend ouvertement parti en faveur des Palestiniens dans le conflit qui les oppose aux Israéliens depuis plus de six décennies. Ce soutien se traduit par l'adoption d'une ligne politique et diplomatique dure avec l'État hébreu. Mais le constat d'impasse de cette ligne directrice a poussé ces quatre membres à revoir, à un niveau individuel, leur positionnement.

La Ligue arabe s'engage dès la déclaration d'indépendance d'Israël en 1948 dans une forme de boycott politique contre ce nouvel État, refusant de reconnaître sa souveraineté et sa légitimité. La résolution de Khartoum de 1967 établit ainsi au sein de la Ligue la règle des « trois non » : pas

7. En 2022, la Ligue arabe compte 22 membres : l'Algérie, Bahreïn, les Comores, Djibouti, l'Égypte, l'Irak, la Jordanie, le Koweït, le Liban, la Libye, la Mauritanie, le Maroc, Oman, la Palestine, le Qatar, l'Arabie saoudite, la Somalie, le Soudan, la Syrie, la Tunisie, les EAU et le Yémen. Sept pays sont également des membres observateurs : l'Arménie, le Brésil, le Tchad, l'Érythrée, la Grèce, l'Inde et le Vénézuéla.

de paix avec Israël, pas de reconnaissance d'Israël et pas de négociations avec Israël⁸. L'objectif est de conditionner d'une manière *sine qua non* toute relation avec Israël à la résolution du conflit israélo-palestinien dans lequel la Ligue prend clairement position en faveur des Palestiniens. Cette ligne directrice s'incarne encore plus fermement en 2002 dans le plan de paix dit « Initiative de paix arabe⁹ » avancé par la Ligue sous le leadership de l'Arabie saoudite. Cette proposition, soutenue par l'Organisation des Nations unies (ONU), suggère une solution à deux États au conflit israélien, avec donc la création d'un État palestinien reconnu par Israël. En échange, les membres de la Ligue arabe s'engageraient à reconnaître officiellement Israël en tant qu'État souverain.

Le conflit israélo-palestinien s'impose de fait pendant des décennies comme le facteur central définissant les relations — ou plutôt l'absence de relations formelles — entre Israël et les pays membres de la Ligue. Cette approche stricte affiche cependant progressivement ses limites. Plus de 70 ans après le début des hostilités entre Israël et la Palestine, le processus de paix est toujours au point mort et aucune résolution n'est en vue. L'absence de relations diplomatiques entre Israël et les pays de la Ligue ne semble pas peser suffisamment lourd dans la balance pour contribuer à une sortie de crise pérenne. Ce constat conduit quatre pays arabes à remettre en cause la pertinence de ce choix politique, qui n'avance ni les intérêts des Palestiniens ... ni les leurs.

La ligne stricte affichée collectivement par la Ligue avait déjà connu deux brèches majeures, puisque deux pays membres, l'Égypte et la Jordanie, avaient déjà établi des relations officielles avec les Israéliens. Ces décisions reléguaient la position collective au second plan derrière les préoccupations nationales. En effet, en 1978, l'Égypte, pourtant alors fer de lance militaire des actions de la Ligue arabe, signait à Camp David (donc, sous l'égide des États-Unis) un traité de paix et de normalisation des relations diplomatiques avec Israël¹⁰. Ce document entérinait notamment la restitution de la péninsule du Sinaï aux Égyptiens et un droit de libre passage des navires israéliens dans le Canal de Suez. En 1994¹¹, la Jordanie signait un autre pacte avec Israël, obtenant notamment par là une reconnaissance d'une partie de ses frontières ouest ainsi qu'un accès garanti aux eaux de la rivière Yarmouk, ce qui lui permettait de sécuriser de son accès à l'eau.

Il ne faut pas pour autant lire dans ces décisions un renoncement de ces deux pays à la cause palestinienne, mais plutôt l'adoption d'une ligne plus modérée vis-à-vis d'Israël, compatible avec un soutien aux Palestiniens, quoique en contraste avec celle préconisée par la Ligue arabe¹².

8. MARTEU Elisabeth, « [Les accords d'Abraham : perspectives régionales](#) », afkar/idées n °62 « Pandémie et autoritarisme », *Institut Européen de la Méditerranée*, avril 2021.

9. Soutenue par les Nations unies, cette proposition soutient la création d'un État palestinien sur la base des frontières de 1967, avec pour capitale Jérusalem-Est, comme clé d'une solution au conflit israélo-palestinien. Cette proposition n'aboutira jamais à un quelconque accord. « [Arab Peace initiative: full text](#) », *The Guardian*, 28 mars 2022.

10. LAROCHE-SIGNORILE Véronique, « [17 septembre 1978 : les accords de Camp David, visa pour la paix israélo-égyptienne](#) », *Le Figaro*, 16 septembre 2018.

11. « [17 octobre – 1^{er} novembre 1994 – Israël -Jordanie. Signature d'un traité de paix](#) », *Universalis*, consulté le 1^{er} avril 2022.

12. Le traité signé entre Israël et la Jordanie en 1994 s'inscrit d'ailleurs clairement dans la continuité des accords d'Oslo.

Si la majorité des pays de la Ligue arabe reste fermement attachée à ignorer strictement Israël – notamment la Syrie et l’Arabie saoudite –, quatre pays se montrent plus ouverts à reconsidérer leur positionnement : les EAU, Bahreïn, le Soudan et le Maroc.

Cette évolution trouve ses origines dans le parcours politique et sécuritaire de chacun de ces pays. Tout d’abord, aucun d’entre eux ne possède de frontière directe avec Israël, et deux (Soudan et Maroc) en sont même très éloignés géographiquement ; ces pays sont donc moins enclins à percevoir Israël comme une menace directe à l’intégrité de leur territoire et à leur souveraineté. Historiquement, trois de ces quatre États n’ont eu qu’un rôle de second plan dans les tensions qui ont opposé les membres de la Ligue arabe et Israël. Ayant acquis leur indépendance en 1971, Bahreïn et les EAU n’ont jamais engagé de troupes sur le terrain contre les forces israéliennes lors des différents conflits armés¹³ entre les membres de la Ligue arabe et Israël. Pour sa part, si le Maroc a engagé des troupes lors de la guerre des six jours (1967) et celle du Kippour (1973), il a en parallèle développé une position ambivalente envers les Israéliens, multipliant les échanges diplomatiques informels, mais aussi les échanges culturels¹⁴. Le Royaume dispose même d’un bureau de liaison en Israël de 1994 à 2000¹⁵, reconnaissant *de facto* mais pas explicitement sa souveraineté.

Cas à part, le Soudan a eu un positionnement beaucoup plus véhément sur le plan militaire envers Israël : indépendant depuis 1956, il s’est lui aussi engagé militairement en 1967. La même année, il a accueilli le sommet de la Ligue arabe à l’origine de la déclaration de Khartoum, situant le pays à l’avant-poste de la ligne stricte collective. Jusqu’à la déclaration conjointe d’octobre 2020, les Soudanais n’ont jamais officiellement mis fin à leurs hostilités envers Israël¹⁶. C’est à partir de 2015 que le pays fait évoluer ses alliances régionales sous l’impulsion du président el-Bechir au pouvoir depuis 1989. Le Soudan s’éloigne alors de son allié historique, l’Iran, au profit d’un rapprochement avec l’Arabie saoudite visible, notamment via la contribution soudanaise à la coalition arabe en guerre au Yémen. En 2018, Khartoum initie des tentatives de rapprochement avec Tel-Aviv avec un succès mitigé¹⁷. Le renversement du Président l’année suivante porte au pouvoir un gouvernement de transition qui se montre prêt à d’importantes concessions sur le plan de la politique internationale, en particulier afin de se rapprocher des États-Unis¹⁸. Le repositionnement soudanais trouve donc ses sources dans les circonstances politiques récentes qui ont marqué le pays.

13. On peut mentionner la guerre de 1948, la guerre de Suez en 1956, la guerre des six jours de 1967 ou encore la guerre du Kippour de 1973.

14. Plus de 700 000 Israéliens sont issus des communautés juives marocaines. HAYEK Caroline, KHOURI Stéphanie, « [Maroc-Israël : six décennies de relations non avouées](#) », *L’Orient-le-jour*, 12 décembre 2020.

15. Ce bureau sera finalement fermé après la seconde Intifada.

16. Les forces israéliennes sont d’ailleurs soupçonnées d’avoir mené en 2009 une série de frappes aériennes contre des sites de production d’armes sur le territoire soudanais, un incident qui témoigne de tensions militaires encore récentes entre les deux pays. LEVINGSTON Ivan, OJAMBO Fred, « [Sudanese Leader Backs Recognizing Israel in Historic Shift](#) », *Bloomberg*, 4 février 2020 ; BLACK Ian, « ['Israeli attack' on Sudanese arms factory offers glimpse of secret war](#) », *The Guardian*, 25 octobre 2012.

17. « [Soudan: le dictateur Omar el-Béchir évoque une normalisation des relations avec Israël](#) », *I24*, 4 janvier 2019.

18. « [Experts react: Sudan and Israel reach historic peace agreement](#) », *Atlantic Council*, 23 octobre 2020

Bien que des brèches apparaissent dans la position collective de la Ligue arabe — dictée par la centralité du conflit israélo-palestinien — elles ne suffisent pas à elles seules à faire franchir le pas aux États ouverts à l'adoption d'une posture plus modérée.

Encadré 1 – Au sein de la Ligue, des échanges informels avec Israël pas si secrets

Si dans les discours officiels, les pays de la Ligue arabe refusent toute relation avec l'État hébreu, dans la pratique, le portrait est plus nuancé. Dès les années 1990, des canaux informels d'échanges se mettent en place, notamment à la suite de la détente impulsée par les accords d'Oslo, qui établissent la reconnaissance mutuelle d'Israël et de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP)¹⁹. Oman et le Qatar accueillent ainsi au début des années 2000 des délégations de diplomates israéliens dans le cadre de la préparation de l'Initiative arabe pour la paix. Des échanges économiques et technologiques sont entamés par le biais d'entreprises privées intermédiaires, souvent européennes ou américaines²⁰. Mohammad Daadaoui, professeur en sciences politiques à l'Université d'Oklahoma City, estime par exemple que les échanges économiques entre le Maroc et Israël entre 2014 et 2017 ont atteint une valeur de 149 millions USD. Si ce volume peut paraître modeste, il est suffisant pour faire du Maroc le 4^e fournisseur africain de l'État hébreu et le 9^e destinataire des exportations israéliennes²¹. Ces échanges commerciaux concernent le domaine agricole, technologique mais aussi de l'armement et du renseignement de type militaire. Ainsi, le Maroc, mais également les EAU et l'Arabie saoudite, sont soupçonnés de s'être procurés à partir de 2018 le logiciel israélien d'espionnage *Pegasus*²².

1.2. Des préoccupations communes à Israël et aux États arabes

Si les EAU, le Maroc, le Soudan et le Maroc sont plus ouverts que d'autres membres de la Ligue à l'idée de revoir leur position diplomatique vis-à-vis de l'État hébreu, ils ont besoin d'un élément déclencheur pour s'engager dans cette voie. La nucléarisation de l'Iran chiite qui inquiète ces dernières années tant Israël que les pays musulmans – sunnites – de la Ligue va servir de point de bascule.

Encadré 2 – Le programme nucléaire iranien et l'Accord de Vienne dit « Joint Comprehensive Plan of Action » (JCPOA)

Dans les années 1990, le régime des ayatollahs, au pouvoir en Iran depuis la révolution de 1979, décide de relancer le programme d'armement nucléaire initialement ambitionné par le Shah. Cette décision est en violation du Traité de non-prolifération nucléaire (TNP), qui autorise uniquement le développement de capacités nucléaires à usage civil. Elle est perçue par Israël et les pays sunnites comme une menace pour leur intégrité territoriale et leur sécurité.

19. Ces accords, soutenus par les États-Unis, conduisent en 1993 à une reconnaissance mutuelle d'Israël et de l'OLP, et prévoient une feuille de route vers une possible résolution du conflit israélo-palestinien – restée sans suite, notamment en raison de l'assassinat du Premier ministre israélien Yitzhak Rabin.

20. MARTEU Elisabeth, GIL Ines, « [Entretien avec Elisabeth Marteu sur l'accord d'Abraham : "le rapprochement entre Israël et les Émirats arabes unis se fait surtout contre la Turquie"](#) », *Les Clés du Moyen-Orient*, 18 août 2020 ; PEYRONNET Arnaud, « [Les accords Abraham, véritable rupture géopolitique au Moyen-Orient ?](#) », *Fondation méditerranéenne d'études stratégiques*, 23 septembre 2020.

21. HAYEK Caroline, KHOURI Stéphanie, *op. cit.*

22. Une dizaine de pays sont soupçonnés d'avoir eu recours à ce logiciel espion utilisé contre des journalistes, des activistes des droits humains, mais aussi des responsables politiques, selon les informations révélées par une vaste enquête journalistique à l'été 2021.

À la suite de révélations sur l'existence de sites nucléaires iraniens secrets à la fin de l'année 2002²³, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) confirme que le pays enrichit de l'uranium à des taux supérieurs aux nécessités d'une production civile. Ce programme iranien d'enrichissement est suspendu alors que Téhéran initie des négociations avec le groupe UE-3 (France, Allemagne, Royaume-Uni), mais reprend après l'arrivée au pouvoir du président Mahmoud Ahmadinejad en 2005²⁴. Celui-ci affirme dès 2007 que le pays dispose de 3 000 centrifugeuses d'enrichissement d'uranium en activité ; dans le même temps, Téhéran développe de nouvelles capacités de frappes balistiques, confirmant sa faculté à mener des frappes de longue distance à travers toute la région²⁵.

En 2009, de nouveaux pourparlers s'ouvrent à Vienne entre l'Iran et le « P5 + 1 » (c'est-à-dire les cinq membres permanents du Conseil de sécurité + l'Allemagne). Ils aboutissent finalement en 2015 à la signature de l'Accord de Vienne dit « Joint Comprehensive Plan of Action » (JCPOA) ou « Iran Deal ». Ce pacte comprend une limitation du programme nucléaire iranien pour une durée d'une décennie et un renforcement des contrôles internationaux via l'AIEA. En contrepartie, l'Iran obtient la levée de sanctions internationales qui pesaient sur le pays et qui limitaient son développement économique²⁶.

Les États-Unis se retirent de l'Iran Deal en 2018 sur décision de la présidence Trump, et en réaction, l'Iran relance une partie de son programme nucléaire. Depuis son entrée en fonction en 2021, l'Administration Biden tente de réamorcer le processus de négociations. Si Washington et Téhéran ont affirmé qu'un nouvel accord est proche d'être conclu, ses modalités sont encore en discussion au printemps 2022.

Pour Israël, la nucléarisation de l'Iran entre en contradiction directe avec sa « Doctrine Begin », en place depuis la fin des années 1970, qui inscrit la politique de défense du pays dans une lutte proactive contre l'émergence de toute puissance militaire nucléaire au Moyen-Orient, ce scénario étant perçu comme une menace directe à l'existence même du pays²⁷. Des phases de tensions et d'accalmies périodiques caractérisent les relations entre les Israéliens et les Iraniens à partir des années 1990. Israël est notamment soupçonné d'être derrière une série de cyberattaques et d'assassinats ciblés contre l'Iran ces quinze dernières années²⁸. En 2015, l'État hébreu affiche sa colère à la suite de la signature du JCPOA (voir encadré 2), décrit par le Premier ministre israélien comme une « erreur historique ». Pour les Israéliens, l'accord est un compromis qui ne fait que retarder la nucléarisation de l'Iran, sans l'éviter, dessinant à long terme un risque de conflit nucléarisé au Moyen-Orient²⁹. Tel-Aviv s'inquiète aussi de ce dialogue diplomatique entre son principal allié, Washington et Téhéran. Un rapprochement avec les pays

23. L'un à Natanz consacré à l'enrichissement d'uranium et l'autre à Arak, comprenant une installation à eau lourde.

24. FEERTCHAK Alexis, « [Le nucléaire et l'Iran : une histoire longue et mouvementée](#) », *Le Figaro*, 27 juin 2019.

25. COHEN Samy, « [Israël et l'Iran : la bombe ou le bombardement ?](#) », *Politique étrangère*, 2010/1, p. 111-123.

26. BRETEAU Pierre *et al.*, « [Comprendre l'accord sur le nucléaire iranien en 7 questions](#) », *Les Décodeurs, Le Monde*, 14 juillet 2015.

27. La doctrine « Begin » a été formulée par le Premier ministre Menahem Begin à partir de 1977. Elle est complémentaire à la politique d'« ambiguïté nucléaire » d'Israël, selon laquelle le pays ne reconnaît pas posséder un arsenal nucléaire mais ne nie pas non plus son existence. « [La 'doctrine Begin' est-elle encore d'actualité ?](#) », *Centre Thucydide* ; COHEN Samy, *loc. cit.*

28. On citera notamment la cyberattaque « Stuxnet » en 2010 aux côtés de la NSA, l'assassinat de quatre scientifiques nucléaires iraniens entre 2010 et 2012 (Masoud Alimohammadi, Majid Shahriari, Darioush Rezaeinejad et Mostafa Ahmadi Roshan), et celui du chef présumé du programme nucléaire iranien, Mohsen Fakhrizadeh, en 2020.

29. KERSHNER Isabel, « [Iran Deal Denounced by Netanyahu as 'Historic Mistake'](#) », *The New York Times*, 14 juillet 2015.

arabes de la région permettrait à l'État hébreu de renforcer sa position dans la région à l'aune de sa rivalité avec le régime des ayatollahs.

Pour les pays de la Ligue arabe, un Iran nucléarisé est également source d'inquiétudes. La politique étrangère de Téhéran se caractérise par une aide politique et logistique croissante à des groupes non étatiques armés actifs dans toute la région du Moyen-Orient et qui déstabilisent des États membres de la Ligue. Ce schéma de conflit par proxy se multiplie dans la région au tournant de la décennie 2010³⁰. Cisjordanie, Liban, Syrie, Irak sont autant de terrains de jeu de cette lutte d'influence³¹. En 2015, une coalition de pays sunnites menée par l'Arabie saoudite (dont les quatre signataires des Accords d'Abraham : Bahreïn, les EAU, le Soudan et le Maroc) se déploie au Yémen pour lutter contre les milices rebelles houthies, soutenues par l'Iran, marquant une nouvelle escalade dans cette confrontation indirecte³². Pour les pays de la Ligue, l'Iran et ses alliés représentent une source de déstabilisation. Un accord avec Israël, seul pays de la région détenteur de l'arme atomique, apparaît comme une possible solution.

Sans parler d'une alliance au sens strict du terme, les velléités iraniennes encouragent un rapprochement pragmatique au nom d'un ennemi commun entre Israël et les pays de la Ligue ouverts à cette perspective.

L'administration Trump, arrivée au pouvoir à Washington en 2017, perçoit cette situation comme une occasion à saisir. Elle engage rapidement des efforts diplomatiques soutenus auprès d'Israël et de plusieurs pays arabes de la région. Les moyens conséquents mis en place par la Maison Blanche ouvrent une fenêtre d'opportunité politique inédite en faveur de la normalisation pour les pays interpellés. Derrière ce choix politique, le président Trump cherche à marquer une inflexion vis-à-vis des politiques régionales de la précédente administration Obama, caractérisée par le JCPOA (voir encadré 2). Il se retire de ce dernier en 2018³³ et se rapproche encore un peu plus de l'Arabie saoudite. Il affiche aussi sa volonté d'une « nouvelle approche » américaine vis-à-vis du conflit israélo-palestinien, reconnaissant en 2017 Jérusalem comme la capitale d'Israël³⁴. Ce geste, salué par le leader israélien Benjamin Netanyahu et dénoncé par l'Organisation de libération de la Palestine (OLP), confirme la proximité accrue de la Maison Blanche avec l'État hébreu. Trump a aussi besoin d'un succès international afin de contredire sur un plan interne aux États-Unis ses détracteurs, qui pointent du doigt un « isolement » (tout relatif) du pays sur le plan diplomatique depuis son élection³⁵.

30. JONES Seth G., « [War by Proxy: Iran's Growing Footprint in the Middle East](#) », *CSIS Briefs, Center for Strategic and International Studies (CSIS)*, 11 mars 2019.

31. Les Iraniens apportent ainsi un appui matériel de longue date aux mouvements armés du Hamas en Cisjordanie et du Hezbollah au Liban, soutien qu'ils renforcent au tournant de la décennie 2010. À partir de 2011, l'Iran et les pays de la Ligue s'opposent sur le terrain syrien, Téhéran soutenant le régime de Bachar el-Assad, alors que les pays sunnites favorisent les mouvements insurgés anti-gouvernementaux. En Irak, le régime iranien favorise l'émergence de milices chiites opposées au pouvoir de Bagdad.

32. *Ibid.*

33. Il ordonne notamment l'assassinat du général iranien Qassem Soleimani en janvier 2020 via une frappe de drone sur le territoire irakien.

34. Cette décision entérine également le déménagement de l'ambassade américaine de Tel-Aviv à Jérusalem, effectif à partir de 2018. « [Trump reconnaît Jérusalem comme capitale d'Israël, une décision historique et unilatérale](#) », *Le Monde*, 7 décembre 2017.

35. MC TAGUE Tom, NICHOLAS Peter, « [How 'America first' became America alone](#) », *The Atlantic*, 29 octobre 2020.

Côté israélien, le pays voit dans les efforts diplomatiques américains une chance de rompre davantage son isolement politique au Moyen-Orient, ravivant l'esprit des accords de « Camp David » avec l'Égypte et de ceux de « Wadi Araba » avec la Jordanie³⁶. Une normalisation pourrait aussi faire le jeu de Netanyahu, qui après plus d'une décennie à son poste, a vu sa position se fragiliser au niveau national. En mauvaise posture en matière de politique intérieure, visé par un scandale majeur de corruption qui a fait vaciller son pouvoir et empêtré dans une promesse d'annexer une partie de la Cisjordanie³⁷, le dirigeant a intérêt à saisir cette opportunité afin de rassembler une influence alors vacillante sur la scène nationale.

Côté Ligue arabe, l'impératif de cohésion s'érode, facilitant la mise à l'écart de la ligne commune et les perspectives de normalisation avec Israël. Les multiples tensions sécuritaires de la décennie 2010 révèlent l'inaptitude de la Ligue à jouer un quelconque rôle de médiation ou de résolution au Moyen-Orient³⁸. Elle perd en crédibilité. Dans le même temps, l'entente entre ses membres est entamée par deux disputes centrales : la rupture diplomatique au sein du Conseil de Coopération du Golfe (qui a vu l'isolement du Qatar par la majorité des pays de la CCG entre 2017 et 2021) et le retrait par plusieurs pays arabes de la coalition au Yémen à partir de 2019 (voir ci-après). En bref, la marginalisation de la Ligue et les divisions en son sein ouvrent une fenêtre d'opportunité pour les États tentés de sortir du rang et de s'engouffrer dans la nouvelle brèche avancée par Washington.

Outres des éléments de politique interne, pour les EAU, le Maroc, Bahreïn et le Soudan, la question de la normalisation diplomatique se pose aussi vis-à-vis de l'hégémon régional saoudien dont ils cherchent à contenir l'influence. Ces pays agissent souvent de concert avec Riyad, comme en 2016, lorsque les Saoudiens rompent les relations diplomatiques avec l'Iran, rapidement suivis par Bahreïn, le Soudan et les EAU³⁹. Ces États sont impliqués depuis 2015 dans la coalition arabe au Yémen, placée sous la direction de l'Arabie saoudite. Néanmoins, des tensions émergent entre les différents contributeurs au fur et à mesure que le conflit s'enlise ; ce qui conduit la Malaisie en 2018 puis le Maroc, le Soudan et les EAU en 2019 à retirer leurs troupes – de manière partielle ou complète – du terrain yéménite⁴⁰. En tête de file, les EAU ne

36. On rappellera que les États-Unis ont d'ailleurs joué un rôle prépondérant afin de faciliter ces deux traités (respectivement en 1978 et en 1994).

37. Netanyahu s'était engagé auprès des colons israéliens à annexer une partie de la Cisjordanie au 1^{er} juillet, une promesse encombrante qui aurait pu lui coûter une partie de ses soutiens plus modérés. Les EAU ont exigé la suspension de ce projet en échange de leur participation aux Accords d'Abraham, lui offrant une porte de sortie accommodante. DUCLOS Michel, « [L'accord Israël – EAU : quelles conséquences pour le Proche-Orient ?](#) », *Institut Montaigne*, 17 août 2020.

38. Cette inaptitude la rend d'ailleurs incapable de faire barrière à un processus de normalisation des relations avec l'État hébreu envisagé de manière individuelle par ses membres. Al-Qassab Abdulwahab *et al.*, « [The Arab League's Many Failures](#) », *Arab Center Washington DC*, octobre 2020.

39. Les EAU ne feront que « réduire » leurs relations avec Téhéran en 2016. Pour sa part, le Maroc maintiendra des relations jusqu'en 2018, avant de les suspendre à la suite d'un désaccord sur la question du Sahara occidental.

40. Le Soudan, la Malaisie et le Maroc retirent toutes leurs troupes, tandis que les EAU maintiennent une présence mineure au Yémen, réduisant leur présence de 80 %. « [U.A.E. Pulls Most Forces From Yemen in Blow to Saudi War Effort](#) », *The New York Times*, 11 juillet 2019 ; JALAL Ibrahim, « [Five years on, has the Arab coalition achieved its objectives in Yemen?](#) », *Middle East Institute*, 2 avril 2020.

veulent plus être vus comme un « partenaire junior »⁴¹ de Riyad. Pour sortir du giron saoudien, ces pays ont besoin d'un recalibrage de leurs alliances. Ils cherchent dans cette optique à se rapprocher un peu plus des États-Unis ; une aubaine dont se saisit Washington, avide de faire avancer l'option israélienne.

En définitive, si la normalisation des relations entre Israël et ces quatre pays arabes marque une rupture politique visible, elle résulte à la fois de mutations au long cours – en priorité l'impasse de la ligne dure collective sur la question palestinienne – et de l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité liée à une série d'inflexions des politiques nationales des différents acteurs concernés – et exploitée avec vigueur par la diplomatie américaine à un moment opportun. De moins en moins attachés à la règle des « trois non » et à la ligne collective de la Ligue arabe, les EAU, Bahreïn, le Maroc et le Soudan voient avant tout dans l'approche diplomatique américaine l'occasion de faire avancer leurs intérêts nationaux, en particulier vis-à-vis de l'Iran et de l'Arabie saoudite.

2. Effets attendus d'une entente inédite

La signature des Accords d'Abraham confirme le lancement de relations diplomatiques entre Israël et quatre pays arabes. Cet arrangement va au-delà de la simple structuration d'un dialogue officiel entre ces pays. Il entérine des bénéfices à des niveaux politiques, militaires et économiques selon des configurations qui restent néanmoins propres à chacun des signataires. Il dessine dans le même temps de nouveaux équilibres politiques et sécuritaires impactant toute la région.

2.1. Des accords aux carrefours d'intérêts nationaux diversifiés

Les avantages économiques, sécuritaires, mais surtout politiques qui découlent de ces traités se déclinent différemment pour chacun des pays impliqués. Il s'agit ici de récapituler les principaux avantages attendus par les parties prenantes. Deux aspects transversaux retiennent l'attention : l'économie et la défense (dont l'armement).

Une myriade de bénéfices économiques et commerciaux

La normalisation des relations est synonyme de bénéfices économiques et commerciaux flagrants pour tous les pays signataires. Elle ouvre la voie à une profusion d'opportunités économiques, commerciales, touristiques, culturelles, de défense, d'aviation civile, de coopération scientifique et technique, de télécommunication, de santé, d'énergie ou bien encore d'environnement, qui laissent entrevoir des retombées économiques conséquentes pour toutes les parties. Un an après la signature, celles-ci se font déjà particulièrement sentir pour les EAU : le ministre émirati de l'Économie Abdullah Ben Touq Al Marri a ainsi annoncé en septembre 2021 que plus d'une soixantaine de protocoles d'accords ont déjà été signés avec Israël, pour une valeur de « 600 à 700 millions USD en commerce bilatéral », ajoutant que les EAU espéraient une retombée économique de près d'un trillion USD en 10 ans⁴².

41. STEINBERG Guido, « [Regional power United Arab Emirates: Abu Dhabi is no longer Saudi Arabia's junior partner](#) », *German Institute for International and Security Affairs*, SWP Research Paper 10, juillet 2020, Berlin.

42. ABEER Abu Omar, « [UAE looks to grow Israel economic ties to \\$1 trillion over decade](#) », *Al Jazeera*, 13 septembre 2021.

La défense : socle indéniable de ces accords

Ces traités entérinent aussi de nouveaux échanges en matière de sécurité et de défense, permettant notamment aux pays importateurs d'armes d'accéder aux marchés américains et israéliens, détenteurs de technologies militaires parmi les plus avancées au monde⁴³. Sur le plan militaire, Israël, les EAU et Bahreïn ont mené pour la première fois des exercices conjoints en mer Rouge en novembre 2021. Les premiers ont également signé avec le Maroc un protocole d'accord inédit de coopération en matière de défense en novembre 2021, qui inclut l'acquisition par Rabat – provoquant la colère des Algériens – du système israélien de défense anti-missile *Iron Dome*. Les Émirats seraient eux aussi en lice pour une telle acquisition, les Israéliens ayant confirmé en février 2022 leur ouverture à une telle offre⁴⁴. Le plus gros contrat signé reste celui entre Washington et Abou Dhabi : il confirme en janvier 2021 la vente de 50 F-35 du groupe Lockheed Martin, ainsi que 18 drones armés *MQ-9 Reaper* de General Atomics, de missiles et de munitions diverses aux Émirats, pour une valeur totale de 20 milliards USD⁴⁵. Pierre angulaire de l'assentiment des EAU à une normalisation des relations diplomatiques, ce contrat s'était heurté pendant plusieurs années à l'opposition nette d'Israël, détenteur de ces armes depuis 2016 et qui souhaitait jusqu'alors en garder l'exclusivité dans la région. C'est donc une preuve de la nouvelle confiance entre Israéliens et Émiratis, et qui permet également à ces derniers d'accéder à une technologie de pointe auprès de leur allié et fournisseur de premier plan⁴⁶. Si cette vente a été réexaminée par l'administration Biden, cette dernière l'a finalement validée au printemps 2021, confirmant l'alignement de la nouvelle administration avec sa prédécesseuse.

Israël : une posture renforcée vis-à-vis des Palestiniens et de l'Iran

Pour l'État hébreu, les avantages politiques de ces traités concernent trois aspects principaux. Vis-à-vis de la question palestinienne, c'est une victoire symbolique. Les Israéliens sont parvenus à obtenir une normalisation des relations avec des États de la Ligue arabe sans avoir à faire de concessions majeures au regard de la reconnaissance d'un État palestinien. De ce fait, ils font perdre un des leviers clés à la disposition des Palestiniens, tout en parvenant à remettre (une fois de plus) à plus tard le règlement du conflit. Vis-à-vis de l'Iran, les Israéliens renforcent leur positionnement régional. Ils rompent un peu plus leur isolement diplomatique à l'égard du voisinage arabe. Et ils s'alignent au sein d'un front politique commun anti-Téhéran⁴⁷.

43. Il faut rappeler que ces traités impliquent les États-Unis, plus gros exportateur mondial d'armement, Israël, 8^e de ce même classement ; et les EAU, 9^e importateur mondial (3^e du Golfe après l'Arabie saoudite et le Qatar). WEZEMAN Pieter *et al.*, « [Trends in International Arms Transfers, 2020](#) », SIPRI, mars 2021.

44. « [Israel said ready to sell Iron Dome to UAE, build regional defenses against Iran](#) », *The Times of Israel*, 1^{er} février 2022. « [Morocco, Israel sign first-ever defence agreement in Rabat](#) », *Aljazeera*, 24 novembre 2021.

45. Si officiellement cette vente n'est pas liée aux Accords d'Abraham signés quatre mois auparavant, Mike Pompeo, secrétaire d'État américain sous la présidence Trump, ne se cache pas pour affirmer le contraire : « Il y a eu une série d'actions qui ont permis aux accords de progresser et finalement d'être signés, notamment la vente des F-35 », une vente qu'il qualifie d'« essentielle » pour consolider la nouvelle relation de confiance entre les EAU et Israël. STONE Mike, « [UAE signs deal with U.S. to buy 50 F-35 jets and up to 18 drones: sources](#) », *Reuters*, 20 janvier 2021 ; « [La vente de F-35 aux Émirats arabes unis a été "essentielle" pour les Accords d'Abraham \(M. Pompeo\)](#) », *I24NEWS*, 10 juin 2021.

46. Selon le SIPRI, les importations américaines représentent 64 % du total des importations émiraties entre 2016 et 2020, loin devant la France (10 %) et la Russie (4 %).

47. NORLEN Tova, SINAI Tamir, « [The Abraham Accords – Paradigm Shift or Realpolitik?](#) », *The George C. Marshall European Center for Security Studies*, octobre 2020.

Les EAU : un repositionnement vis-à-vis de Riyad

Du côté d'Abou Dhabi, le prince héritier Mohammed ben Zayed ben Sultan (dit MBZ) voit dans ces traités un moyen de prendre ses distances vis-à-vis de l'Arabie saoudite, après une décennie passée dans le giron de Riyad. Depuis les printemps arabes de 2011, les deux États se sont rapprochés en matière de politique étrangère, et MBZ ne cache pas sa proximité personnelle à partir de 2015 avec le prince héritier saoudien Mohamed Ben Salmane (MBS)⁴⁸. Toutefois, le retrait des Émirats du conflit yéménite en 2019 confirme la fin de leur alignement strict sur les Saoudiens. En devenant le premier pays arabe à annoncer son implication dans les Accords d'Abraham, les EAU se placent à l'avant-garde de cette initiative de normalisation. Il s'agit d'afficher leur détachement clair vis-à-vis de l'Arabie saoudite qui reste pour sa part amarrée à la ligne dure contre Israël. Pour les Émirats, c'est aussi l'occasion de réaffirmer leur rôle d'allié et soutien « indéfectible »⁴⁹ des États-Unis, promoteurs des accords. Le rapprochement entre le président Donald Trump et le prince héritier saoudien MBS – quoique rapidement entaché par l'affaire Khashoggi⁵⁰ – avait suscité des interrogations quant à la place des EAU dans la stratégie régionale des États-Unis.

Bahreïn : raffermir le pouvoir de la famille royale

Petit royaume péninsulaire adossé à l'Arabie saoudite, dirigé par une monarchie sunnite, mais habitée par une population majoritairement chiite (à 70 %), Bahreïn voit les ingérences de l'Iran dans le Golfe comme un risque majeur pour sa stabilité, craignant des tentatives d'interférence. Une inquiétude renforcée par les manifestations ayant secoué le pays au moment des printemps arabes en 2011, et qui ont poussé la famille royale à solliciter l'aide militaire des Saoudiens. Pour la famille royale, le bénéfice des Accords d'Abraham est avant tout de pouvoir s'inscrire dans un axe géopolitique de lutte contre l'Iran, garantie supplémentaire de sa propre main-mise sur le pouvoir⁵¹. En effet, elle se positionne par ce biais comme un rempart face à une opposition politique interne perçue (par Manama, mais aussi par Israël) comme susceptible de s'aligner avec Téhéran si elle venait à accéder au pouvoir. Autrement dit, en confirmant son désir de lutte contre l'influence iranienne dans la région, la famille royale s'assure de fragiliser ses détracteurs au niveau national, désormais pleinement catégorisés (malgré leur diverses orientations politiques) comme les marionnettes des Iraniens⁵².

Le Maroc : une reconnaissance américaine de sa souveraineté sur le Sahara occidental

Avec cette signature, le Royaume du Maroc obtient avant tout la reconnaissance par les États-Unis de sa souveraineté sur la région du Sahara occidental, décrochant un soutien international de poids dans la dispute qui l'oppose aux indépendantistes sahraouis et à l'Algérie depuis plusieurs décennies. Le 10 décembre 2020, la présidence américaine a ainsi publié une

48. STEINBERG Guido, *op. cit.*

49. PEYRONNET Arnaud, *op. cit.*

50. Le journaliste américano-saoudien Jamal Khashoggi a été assassiné en octobre 2018 au consulat d'Arabie saoudite à Istanbul par un commando saoudien. Sa mort violente provoque d'importants remous au sein de la communauté internationale.

51. MARTEU Elisabeth, GIL Ines, « [Entretien avec Elisabeth Marteu sur la normalisation entre Bahreïn et Israël : "Bahreïn est obsédé par l'Iran, notamment à cause de la majorité chiite dans le pays"](#) », *Les Clés du Moyen-Orient*, 28 septembre 2020.

52. HOFFMAN Jonathan, « [Why Gulf nations are normalizing ties with Israel](#) », *The Washington Post*, 24 septembre 2020.

proclamation reconnaissant formellement la souveraineté marocaine sur le Sahara occidental⁵³. Elle met ainsi fin au soutien de la Maison Blanche à la résolution 690 de l'ONU de 1991, qui entérinait un cessez-le-feu et l'organisation d'un référendum d'auto-détermination – un processus toujours dans l'impasse 30 ans après⁵⁴. C'est un soutien de poids pour Rabat, qui espère alors que d'autres pays proches des États-Unis vont suivre cette position. D'autant que les relations avec l'Algérie – soutien principal des Sahraouis – continuent de se détériorer, menant à la rupture des relations diplomatiques entre Rabat et Alger en août 2021. Plus d'un an après, les effets escomptés de l'entente avec Israël restent cependant plutôt décevants. Seule l'Espagne a depuis modifié sa position politique vis-à-vis du Sahara occidental. En mars 2022, Madrid a en effet pris parti en faveur du Maroc sur la question, un choix qui semble avant tout motivé par la poursuite d'intérêts bilatéraux tels que la sécurité et le contrôle migratoire⁵⁵.

Le Soudan : le retrait de la liste des États terroristes, gage d'aides extérieures essentielles

Souhaitant tourner la page des 30 années de pouvoir d'Omar el-Béchir (1989-2019), le nouveau gouvernement de transition de Khartoum a surtout à cœur de rétablir de bonnes relations avec les États-Unis. En échange de leur nouvelle entente avec Israël, ils obtiennent à l'automne 2020 leur retrait de la liste noire américaine des États sponsorisant le terrorisme. Cette catégorisation faisait peser depuis 27 ans un isolement sur le plan international et des difficultés politiques et économiques majeures sur le pays. Pour finaliser ce retrait, le Soudan s'est également acquitté d'une compensation financière de 335 millions USD pour les victimes du terrorisme⁵⁶. Ces actions permettent ainsi au pays de redevenir un État fréquentable aux yeux de la communauté internationale, asseyant par la même occasion la légitimité du nouveau gouvernement, et ouvrent la voie à des investissements étrangers susceptibles de relever sa situation économique et humanitaire très précaire⁵⁷. Ces avancées n'ont pourtant pas suffi à garantir le pouvoir du Premier ministre Hamdok, qui a finalement été écarté à la suite d'un coup d'état militaire en octobre 2021. Ce changement politique fait planer un doute sur l'avenir de l'engagement soudanais dans les Accords d'Abraham. Le pays, s'il s'est engagé à reconnaître la souveraineté d'Israël, ne l'a toujours pas fait officiellement et n'a pas mis en place de mesures organisant concrètement des relations diplomatiques⁵⁸.

53. TRUMP, Donald J., « [Proclamation on Recognizing The Sovereignty Of The Kingdom Of Morocco Over The Western Sahara](#) », *US embassy & consulates in Morocco*, 10 décembre 2020.

54. Pour en savoir plus, voir CAMELLO Maria, « [Sahara occidental : 30 ans d'instabilité du cessez-le-feu entre le Maroc et le Front Polisario](#) », *Éclairage du GRIP*, 16 décembre 2020.

55. DOMINGUEZ Marta, « [Las claves del histórico viraje de España respecto a su postura sobre el Sáhara Occidental](#) », *France 24*, 23 mars 2022.

56. Le pays a hébergé le chef d'Al-Qaïda Oussama Ben Laden et les commanditaires des attentats de 1998 contre les ambassades américaines à Nairobi et Dar es-Salaam (224 morts). HUDSON Cameron, « [Experts react: Sudan and Israel reach historic peace agreement](#) », *Atlantic Council*, 23 octobre 2020.

57. Dès le retrait de cette liste noire, le secrétaire d'État américain Mike Pompeo a fait parvenir une première enveloppe d'aide internationale d'une valeur de 81 millions USD, et Washington s'est engagée à investir 800 millions USD à long terme dans les infrastructures et le développement du pays. PEREZ Maxime, « [Pourquoi Khartoum a dit "oui" à Israël](#) », *Jeune Afrique*, 27 octobre 2020.

58. Selon Haim Koren, ancien envoyé israélien auprès de l'Égypte et du Soudan, la nouvelle junte, sans être hostile à une normalisation des relations avec Israël, semble néanmoins ne pas en faire une priorité, ce qui pourrait limiter sa mise en place dans l'immédiat. BERMAN Lazar, « [Sudan coup puts Israel ties on backburner, but unlikely to derail normalization](#) », *The Times of Israel*, 27 octobre 2021.

Les États-Unis : endiguer l'influence iranienne tout en renforçant celle d'Israël

Pour Washington, ces nouveaux traités viennent surtout renforcer la position de leur allié clé au Moyen-Orient : Israël. Il s'agit d'un avancement important pour la présidence Trump, qui s'est affichée particulièrement proche de l'État hébreu tout au long de son mandat. Ces ententes dessinent aussi les timides pourtours d'une coalition régionale composée à la fois de son plus proche allié dans la région, Israël, et d'une série d'États arabes sunnites considérés comme modérés et capables de contrebalancer les actions de l'Iran dans la région⁵⁹. Pour Washington, c'est un coup triple en termes de politique extérieure : il s'agit de faire avancer les intérêts israéliens tout en limitant les risques d'une expansion de l'influence iranienne et au passage d'enregistrer de juteuses ventes d'armes. Pour le président Donald Trump, ces traités sont ainsi un succès probant en matière de politique étrangère dans la perspective des élections présidentielles de novembre 2020 qu'il espérait alors pouvoir remporter (scrutin finalement remporté par le candidat démocrate Joe Biden).

2.2. Quatre principaux enseignements pour le Moyen-Orient

Les Accords d'Abraham ont des conséquences tant sur les plans politiques que sécuritaires, militaires et économiques répondant aux préoccupations et aux ambitions singulières de chacun des acteurs concernés, tout en offrant un socle commun de bénéfices axés sur l'économie et l'armement. Avec ces ententes, une page se tourne dans la région. Elles viennent entériner des tendances de fond qui s'affichent désormais au grand jour pour une poignée d'acteurs.

Toutefois, les Accords traduisent des évolutions qui portent au-delà des parties signataires. Au Moyen-Orient, ils indiquent une évolution sur au moins quatre niveaux principaux : 1) le déclassement du conflit israélo-palestinien dans les agendas des acteurs régionaux ; 2) la priorisation de l'hostilité sunnite contre l'Iran et le recul de l'animosité contre Israël ; 3) les incertitudes sur l'avenir de la règle des « trois non » au sein de la Ligue arabe et 4) le dilemme de l'Arabie saoudite, tiraillée entre sa ligne dure traditionnelle contre Israël et un possible engagement dans une voie plus modérée.

Le conflit israélo-palestinien relégué au second plan

En renonçant aux lignes directrices de l'Initiative arabe pour paix – c'est-à-dire la création d'un État palestinien comme condition clé de toute reconnaissance d'Israël – les quatre États signataires issus de la Ligue arabe envoient un signal fort : le conflit israélo-palestinien n'est plus l'enjeu clé définissant leurs relations avec les Israéliens. Sans être pleinement écarté (ces États continuent de soutenir les Palestiniens), ce n'est plus une priorité de ces gouvernements. Pour Michel Duclos, diplomate et expert associé à l'Institut Montaigne, on peut parler d'un véritable « *désintérêt des nouvelles élites dirigeantes arabes* » vis-à-vis de la cause palestinienne⁶⁰. Une posture plus modérée envers Israël est plus souhaitable aux yeux de certains pays arabes, qui ne voient plus dans cet État l'ennemi numéro un – un rôle dorénavant occupé par l'Iran (voir ci-après). Cette situation fragilise la position des Palestiniens vis-à-vis des élites politiques arabes.

59. DEKEL Udi, SHUSTERMAN Noa, « [Behind the Scenes of the Abraham Accords: Insights from an INSS Cabinet](#) », *The Institute for National Security Studies (INSS)*, Tel Aviv University, 24 septembre 2020. PEYRONNET Arnaud, *op. cit.*

60. DUCLOS Michel, « [L'accord Israël – EAU : quelles conséquences pour le Proche-Orient ?](#) », *Institut Montaigne*, 17 août 2020.

Les Accords d'Abraham, s'ils fragilisent la perspective d'une solution de paix à deux États, ne l'écartent pas totalement. D'autres acteurs politiques continuent de voir la résolution de ce conflit selon les termes de l'initiative arabe pour la paix comme la meilleure solution possible. La France, l'Allemagne ou bien encore les Nations unies ont félicité les signataires des Accords d'Abraham tout en souhaitant la « reprise » des négociations en faveur d'une solution à deux États⁶¹. Le sujet promet donc de revenir encore régulièrement sur la table des Israéliens et de mener à d'éventuelles tensions diplomatiques avec d'autres partenaires de la région, du monde arabe et même au-delà.

C'est d'autant plus probable que les tensions entre Israéliens et Palestiniens continuent de nourrir l'actualité. Dès le printemps 2021, des violences ont éclaté en Cisjordanie, dans la bande de Gaza et à Jérusalem, faisant 260 morts parmi les Palestiniens et 12 côté israélien⁶². Les États arabes signataires se sont retrouvés dans une position délicate, tiraillés entre une posture historique de soutien aux Palestiniens et les précautions à prendre afin ne pas froisser le nouveau partenariat avec Israël⁶³.

L'Iran au cœur des préoccupations sécuritaires sunnites et israéliennes

Avec le déclassement du conflit israélo-palestinien, c'est aussi l'hostilité envers Israël qui est mise de côté, et avec elle son statut d'ennemi aux yeux de tous les pays sunnites. Celui qui tient désormais le rôle fédérateur d'ennemi commun, c'est le régime iranien. Comme exposé précédemment, ses actions à travers le Moyen-Orient (Yémen, Syrie, Liban, Irak) sont sources d'inquiétudes tant pour Israël que pour les pays sunnites issus de la Ligue arabe. Le rapprochement diplomatique entre Israël et les quatre pays arabes signataires entérine l'isolement politique de l'Iran au Moyen-Orient et sa perception comme menace collective.

Les accords ouvrent la voie à des rapprochements militaires et sécuritaires entre des acteurs régionaux qui souhaitent se prémunir de cette menace. En particulier, ils favorisent l'acquisition par les pays sunnites d'armements technologiquement avancés et potentiellement supérieurs à ceux des forces iraniennes. C'est le cas du système de défense anti-missile israélien *Iron Dome*, considéré comme l'un des plus efficaces de sa catégorie, et qui permettrait à ses acquéreurs de se prémunir contre d'éventuelles frappes menées par l'Iran et ses alliés.

À ce titre, il faut rappeler que Téhéran a largement renforcé ses capacités de frappe ces dernières années, développant un arsenal diversifié de missiles à courte et moyenne portée ; de quoi atteindre les infrastructures des pays voisins⁶⁴. D'autant que le régime iranien a démontré une ferme propension à y recourir et à en fournir à ses proxys. Téhéran a notamment mené des frappes contre des sites en Syrie en 2017 et 2020, en Irak en 2018 et 2022. L'Iran est aussi suspecté d'avoir fourni des missiles aux houthis yéménites qui ont multiplié les frappes contre les sites pétroliers saoudiens, dont une majeure contre Aramco en septembre 2019⁶⁵.

61. « [Réactions contrastées après l'accord de paix entre Israël et les Emirats](#) », *Les Échos*, 14 août 2020.
« [Le chef de l'ONU salue un accord entre Israël et les Émirats arabes unis](#) », *ONU Info*, 14 août 2020.

62. Belga, « [Conflit israélo-palestinien : 11 jours de conflit entre Israël et le Hamas en quelques chiffres](#) », *RTBF*, 21 mai 2021.

63. « [Les pays arabes alliés d'Israël, "otages du conflit israélo-palestinien"](#) », *France 24*, 11 mai 2021.

64. KAVALL Allan, « [Les missiles de l'Iran pèsent lourd dans l'équation sécuritaire du Moyen-Orient](#) », *Le Monde*, 28 janvier 2020.

65. *Ibid.*

Normaliser les relations avec Israël ouvre donc l'accès à un fournisseur d'armement de pointe contribuant un peu plus à la protection des États sunnites contre l'Iran.

Ceci dit, il faut nuancer le portrait d'un régime iranien qui serait purement rejeté et craint par les régimes sunnites et leurs alliés. S'il existe bien une forme de polarisation et un risque d'hostilités entre le régime des ayatollahs et un bloc sunnite possiblement allié à Israël, Téhéran entretient également des échanges diplomatiques dans la région. Il a d'ailleurs renforcé les efforts en ce sens depuis que de nouveaux pourparlers ont été entrepris avec Washington sur une possible relance du JCPOA – voulue par le président démocrate Joe Biden. Les Iraniens ont ainsi multiplié en 2021 et 2022 les efforts en la matière : 1) avec les EAU, afin de relancer des relations « réduites » depuis 2016 ; 2) avec l'Arabie saoudite, lors d'une série de rencontres secrètes en Irak destinées à relancer un dialogue rompu depuis 2016 et 3) avec d'autres acteurs de la région comme le Qatar et le sultanat d'Oman, susceptibles d'influencer les discussions à Vienne en leur faveur⁶⁶.

Vers d'autres normalisations par des pays de la Ligue arabe ?

Par la nouvelle entente avec les Israéliens, les EAU, Bahreïn, le Maroc et le Soudan renoncent aux engagements de la résolution de Khartoum et de l'Initiative arabe pour la paix, lignes directrices de la Ligue arabe. Sans constituer un rejet strict de la Ligue, cette décision témoigne de la perte d'influence de l'organisation et des dissensions croissantes en son sein. La Ligue est désormais divisée sur la posture à adopter vis-à-vis de l'État hébreu, avec 6 de ses 22 pays membres ayant opté pour une normalisation des relations. Une certaine incertitude plane donc sur l'avenir de la règle des « trois non », qui pourrait s'effacer davantage face à de nouvelles prises de positions en faveur de la normalisation avec Tel-Aviv. L'entrée rapide du Maroc puis du Soudan dans les Accords d'Abraham en décembre 2020 et janvier 2021 laisse à penser qu'un tel scénario est plausible, alors que le président Trump affirmait dès la signature avec les EAU et Bahreïn qu'« au moins cinq ou six autres pays » du Moyen-Orient étaient en pourparlers pour également normaliser leurs relations⁶⁷. Bien qu'aucune annonce n'ait été faite depuis en ce sens, les spéculations vont bon train : le sultanat d'Oman, le Qatar, la Tunisie, ou bien encore l'Irak auraient été approchés. Le point d'interrogation le plus important reste l'Arabie saoudite, puissance dominante du Golfe, officiellement strictement attachée à l'Initiative arabe pour la paix (voir ci-après)⁶⁸.

Si l'adhésion de pays supplémentaires permettrait de renforcer la crédibilité et le poids politiques des traités, Israël a perdu un allié de poids dans ce processus : en effet, l'accession de Joe Biden à la présidence américaine début 2021 a marqué la fin des efforts diplomatiques de la Maison Blanche en la matière. Le nouveau Président américain a réévalué ses relations avec les acteurs de la région, s'éloignant du prince héritier saoudien MBS et tentant de faire revenir l'Iran

66. BEN ZAYED Mohammed, « [Diplomatie. Iran-Émirats arabes unis : le début d'un dégel ?](#) », *Courrier International*, 7 décembre 2021. « [Iraq to host another round of Iran-Saudi Arabia talks](#) », *Reuters*, 12 mars 2022 ; MARDAM BEY Soulayma, « [Après la reprise des pourparlers, Téhéran se tourne vers Doha et Mascate](#) », *L'Orient-le-jour*, 14 janvier 2022.

67. FORGEY Quint, « [‘The dawn of a new Middle East’: Trump celebrates Abraham Accords with White House signing ceremony](#) », *Politico*, 15 septembre 2020.

68. « [Le Sultanat d'Oman, prochain pays à normaliser ses relations avec Israël ?](#) » *i24 News*, 6 octobre 2021. « [Israeli minister: Qatar, Tunisia, Oman, Malaysia may join Abraham Accords](#) », *i24 News*, 18 octobre 2021. OBERLÉ Thierry, « [Des voix en Irak s'élèvent pour la normalisation avec Israël](#) », *Le Figaro*, 26 septembre 2021.

à la table des négociations⁶⁹. Les chances de voir de nouveaux pays arabes signer la déclaration commune des Accords d'Abraham reposent désormais en majorité sur les efforts déployés par Israël, et sur l'intérêt que peut susciter l'accès à son marché économique et de défense – mais qui n'est pas des moindres.

Le dilemme des Saoudiens : continuité ou rupture de leur ligne dure traditionnelle ?

Pour sa part, l'Arabie saoudite, pilier de la Ligue arabe, continue de prôner officiellement une ligne dure contre Israël, conditionnée à la résolution du conflit israélo-palestinien⁷⁰. Toutefois, son contournement par d'autres pays sunnites, en tête de liste les EAU, désireux d'affirmer leur propre influence, place le Royaume en porte-à-faux. Soit il persiste dans la continuité de sa ligne dure traditionnelle, soit il marque une rupture claire avec celle-ci.

Ces deux voies possibles comportent chacune leur lot de difficultés. Dans le premier cas, le Royaume maintient son attachement à l'Initiative arabe pour la paix, une ligne directrice clairement dans l'impasse. Il prend le risque de voir son influence sur les autres pays arabes de la région s'éroder – en particulier auprès des pays ayant adopté une ligne modérée contre Israël. En maintenant son silence officiel envers Israël, il renonce aussi à des opportunités stratégiques et commerciales intéressantes, en particulier la perspective de pouvoir accéder au marché de l'armement israélien. Dans le second cas, le Royaume normalise les relations avec Israël et révoque ainsi une posture qu'il a lui-même portée en première ligne pendant plusieurs décennies. Un tel choix pourrait fragiliser sa crédibilité politique tant à l'international qu'au sein de sa propre classe politique. Celle-ci est essentiellement composée de membres conservateurs de la famille royale qui craignent des changements politiques susceptibles de remettre en cause l'hégémonie du clan sur le pays⁷¹.

Du point de vue militaire, un rapprochement avec Israël pourrait être bénéfique à la défense saoudienne. Le Royaume est un des plus grands importateurs mondiaux d'armement et dépend largement des États-Unis en la matière, y compris pour alimenter son système de défense anti-missile Thaad⁷² – régulièrement mis à l'épreuve par les frappes transfrontalières houthies. Or, l'administration Biden, plus critique que sa prédécesseuse sur l'implication des Saoudiens au Yémen et sur les violations des droits humains dans leur propre pays, a mis un coup de frein à ses exportations d'armes vers le Royaume, poussant même Riyad à craindre une pénurie de missiles intercepteurs au début de l'année 2022⁷³. Une normalisation des relations avec Tel-Aviv pourrait limiter une telle dépendance envers Washington, et ouvrir l'accès au système Iron Dome déjà convoité par Riyad selon les rumeurs⁷⁴.

Plusieurs signaux laissent à penser que l'hypothèse d'une normalisation est bien sur la table. Au niveau diplomatique, on peut estimer que la normalisation des relations par Bahreïn et les

69. MARTEU Elisabeth, *op. cit.*

70. Une position qu'il faut relativiser, puisqu'on sait qu'en coulisse, Riyad entretient des relations avec l'État hébreu, en particulier depuis l'arrivée au pouvoir du prince héritier MBS. Les Saoudiens se seraient notamment procuré le logiciel espion israélien *Pegasus* en 2017, pour une valeur de 55 millions USD. « [MBS aurait appelé Netanyahu pour renouveler la licence de Ryad pour Pegasus – NYTimes](#) », *The Times of Israel*, 28 janvier 2022.

71. HOFFMAN Jonathan, *op. cit.*

72. Les États-Unis fournissent 82 % des importations d'armes saoudiennes (2017-2021) selon le SIPRI.

73. « [Saudi Arabia turns to Gulf states to replenish depleted air defences](#) », *Financial Times*, 8 janvier 2022.

74. « [Saudi Arabia considers buying Israeli missile defence system](#) », *Middle East Monitor*, 15 septembre 2021.

EAU, voisins immédiats des Saoudiens, n'a pas pu se faire sans une forme d'assentiment de la part de Riyad. Cela traduirait une forme de détente dans la politique du Royaume⁷⁵. La tenue d'une rencontre discrète entre le Prince héritier saoudien Mohammed Ben Salman (MBS) et le Premier ministre israélien Benyamin Netanyahu en novembre 2020, ainsi que l'organisation d'un exercice multilatéral impliquant des forces israéliennes et saoudiennes en février 2022 vont également en ce sens⁷⁶.

Conclusion

Perçus comme une rupture vis-à-vis des équilibres et des alliances stratégiques en cours au Moyen-Orient, les Accords d'Abraham résultent de la concordance d'agendas singuliers de quatre pays de la Ligue arabe : les EAU, Bahreïn, le Soudan et le Maroc, avec ceux d'Israël et de son principal allié et soutien, les États-Unis. Cet arrangement a été favorisé par deux tendances de fond principales : 1) des brèches dans la ligne dure collective de la Ligue arabe, dite règle des « trois non » et 2) une inquiétude croissante commune des États parties envers les visées militaires iraniennes.

Permettant de concilier des agendas individuels diversifiés, les Accords sont avant tout une entente diplomatique sur base d'intérêts communs concordant à un instant t, instant saisi avec vigueur par la diplomatie américaine. Ils n'en ont pas moins un impact régional indéniable. Ils entérinent des tendances lourdes comme les inquiétudes autour des ambitions régionales de l'Iran, le déclassement de la cause palestinienne ou bien encore les opportunités en matière d'armement. Dans le même temps, ils font apparaître de nouvelles dynamiques au Moyen-Orient, telles que les ambitions régionales des EAU et le désalignement progressif des pays de la Ligue arabe sur l'agenda politique saoudien.

De nouvelles adhésions à ces traités par des pays de la Ligue restent possibles, mais cette perspective n'a rien d'imminente du fait principalement de la fin des efforts diplomatiques américains en ce sens. Il reste que l'adoption d'une position plus modérée envers Israël apporte des avantages clairs en matière d'économie et d'accès à des systèmes d'armes avancés, une donnée qui pourrait contribuer à influencer des pays hésitants, peut-être même l'Arabie saoudite.

* * *

Auteure

Solène Jomier est chercheuse au GRIP dans le pôle « Armement ». Elle est diplômée de l'Institut d'études politiques (IEP) de Rennes et est titulaire d'un master (MA) en Relations internationales de l'Université de Warwick (Royaume-Uni).

75. MARTEU Elisabeth, GIL Ines, « [Entretien avec Elisabeth Marteu sur la normalisation entre Bahreïn et Israël : "Bahreïn est obsédé par l'Iran, notamment à cause de la majorité chiite dans le pays"](#) », *Les Clés du Moyen-Orient*, 28 septembre 2020. HOFFMAN Jonathan, *op. cit.*

76. « [Le Premier ministre israélien Benyamin Netanyahu s'est rendu en secret en Arabie saoudite](#) », *France 24*, 23 novembre 2020 ; BARRINGTON Lisa, « [Israel Participates in huge US Mideast naval exercise alongside Saudi, Oman](#) », *Reuters*, 2 février 2022.