

L'accord libano-israélien du 17 mai 1983

M. le Professeur Maurice Flory

Citer ce document / Cite this document :

Flory Maurice. L'accord libano-israélien du 17 mai 1983. In: Annuaire français de droit international, volume 29, 1983. pp. 137-150;

doi : 10.3406/afdi.1983.2543

http://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1983_num_29_1_2543

Document généré le 13/05/2016

L'ACCORD LIBANO-ISRAËLIEN DU 17 MAI 1983

MAURICE FLORY

La fin du mandat britannique, le partage de la Palestine et la naissance d'Israël (15 mai 1948), ont provoqué une première guerre du Proche-Orient (1) qui, après la défaite infligée aux armées arabes, a conduit d'abord à des trêves, puis à une série de conventions d'armistice signées entre Israël et chacun des pays arabes voisins. Parmi elles se trouve la Convention israélo-libanaise du 23 mars 1949 (2). Cette convention n'a jamais été dénoncée; l'état de guerre n'a existé entre Israël et le Liban qu'entre le 15 mai 1948 et le 23 mars 1949 et a donc cessé depuis.

La même continuité n'existe pas pour d'autres Etats arabes qui ont vu les Conventions d'armistice de 1949 remises en cause en 1967 par la guerre dite des six jours; l'Egypte, la Syrie et la Jordanie se sont alors retrouvées en état de guerre; si l'Egypte en est sortie par le traité de paix du 26 mars 1979, la Syrie n'a pas suivi la même voie. Or, la Syrie est militairement présente sur le territoire libanais, d'abord directement puis sous couvert de la Force arabe de dissuasion, qui, à partir de novembre 1976, va permettre l'installation de plusieurs dizaines de milliers d'hommes (3). En outre, à partir de septembre 1970, les combattants palestiniens éliminés de Jordanie se replient massivement au Sud-Liban; les accords signés au Caire le 3 novembre 1969 entre le commandant en chef de l'armée libanaise et le représentant de l'O.L.P. confèrent aux Palestiniens civils et fedayin un statut officiel en territoire libanais; c'est sur la base de ces accords que la résistance armée palestinienne va s'organiser dans le Sud-Liban de façon de plus en plus autonome (4).

(1) Sur les aspects juridiques du conflit israélo-arabe, voir notamment Ph. MANIN, *Les efforts de l'O.N.U. et des grandes puissances en vue d'un règlement de la crise du Moyen-Orient*, *A.F.D.I.*, 1969, p. 154; L'O.N.U. et la guerre du Moyen-Orient, *A.F.D.I.*, 1973, p. 538; R. PINTO, *Aspects juridiques du conflit entre les Etats arabes et Israël*, in *Mélanges Trotabas*, 1970, p. 401; P. M. MARTIN, *Le conflit israélo-arabe*, Paris, 1973. Les documents essentiels ont été rassemblés par I. ERRERA-HOECHSTETTER, *Le conflit Israélo-Arabe*, P.U.F., Documents Actualités, 1974.

(2) *Recueil des traités de l'O.N.U.*, vol. 42, n° 665, p. 287.

(3) Cf. G. FEUER, *La Force arabe de sécurité au Liban*, *A.F.D.I.*, 1976, p. 51. Le gouvernement libanais a demandé une première fois au Sommet arabe de Fès (6-9 septembre 1982) le retrait de la F.A.D. Le Sommet, dans son communiqué final, admet le principe du retrait de toutes les forces étrangères du Liban, israéliennes, mais aussi, avec l'accord de Damas, de l'armée syrienne stationnée sur mandat arabe en tant que F.A.D. A nouveau, le 2 septembre 1983, le gouvernement libanais a officiellement demandé à la Ligue Arabe le retrait des troupes syriennes et des combattants palestiniens de tout son territoire.

(4) Les Accords du Caire signés le 3 novembre 1969, à la suite d'accrochages entre l'armée libanaise et les Palestiniens et restés secrets, stipulent notamment l'octroi de facilités de passage pour les fedayin. La délimitation de ces passages, la reconnaissance de points d'observation dans les régions frontalières et l'usage d'une route sur le mont Hermon. Ils sont complétés par l'Accord de Chtaura du 25 juillet 1977. Cf. G. FEUER, *Les accords passés par les gouvernements de Jordanie et du Liban avec les organisations palestiniennes, 1968-1970*, *A.F.D.I.*, 1970, p. 177.

Ainsi le Liban, qui, depuis 1948, a cessé les hostilités à l'égard d'Israël, n'en accueille pas moins sur son sol deux armées appartenant à des nations qui, elles, se considèrent comme toujours en guerre contre l'Etat hébreu.

Le fragile équilibre de l'Etat libanais ne devait pas résister au poids de cette présence étrangère armée. Les premiers heurts entre la résistance palestinienne et les autorités libanaises en 1965 se multiplient jusqu'aux accords du Caire, qui, par les facilités offertes à l'O.L.P., devenue un véritable Etat dans l'Etat, vont précipiter le Liban dans la guerre civile à partir de 1975 et dans un conflit militaire avec Israël (5).

Le 6 juin 1982, le gouvernement israélien lance une opération baptisée « Paix pour la Galilée » destinée à liquider l'appareil militaire palestinien installé dans le Sud-Liban. En quelques jours l'armée israélienne atteint Beyrouth où se déroule durant deux mois une bataille sanglante et confuse. Après de difficiles tractations, le gouvernement libanais obtient le concours d'une Force multinationale d'interposition composée d'Américains, de Français, d'Italiens, et dont les premiers éléments débarquent le 21 août 1982 (6). Le 22 août, M. Beguin annonce que son gouvernement va entreprendre une action « pour l'établissement d'une paix générale au Proche-Orient telle qu'elle a été définie à Camp David ». Le lendemain, 23 août, est élu à Beyrouth un nouveau Président; il s'agit de Béchir Gemayel, treizième Président de la République libanaise, fils de Pierre Gemayel, le Chef du Parti des Kataeb, qui contrôle les milices chrétiennes. Le 14 septembre, Béchir Gemayel est assassiné; il est remplacé quelques jours plus tard, le 21 septembre, par son frère Amine, qui devient le quatorzième Président de la République; c'est lui qui va répondre à l'offre de négocier du Président Beguin.

Devant l'impossibilité de passer en revue dans le cadre de cette étude les dramatiques événements traversés par le Liban durant cette période, il faut au moins conserver présent à l'esprit, pour comprendre la négociation engagée, les dizaines de milliers de morts civils et militaires (7) et la destruction quasi systématique de quartiers entiers de la ville de Beyrouth. L'horreur de huit ans d'une guerre sournoise qui n'était pas directement celle du Liban explique largement la signature de l'Accord du 17 mai 1983 (8).

(5) A partir de 1970, les interventions de l'armée israélienne contre les forces palestiniennes en territoire libanais se multiplient et donnent lieu aux Résolutions du Conseil de Sécurité 280, 285, 313, 316, 332, 337, 347, 425 (19/3/77 : installation de la Force Intérimaire des N.U. au Liban, F.I.N.U.L.). Voir le dossier sur la guerre d'Israël au Liban publié dans *Maghreb-Machreck*, 1982 (98), p. 66-115; pour une chronologie détaillée, cf. *Les crises du Liban*, N.E.D., 1982, n° 4694-4695, la Documentation française. Voir aussi A. BOURGI, P. WEISS, Israël et le Sud-Liban, *Peuples Méditerranéens*, juillet-septembre 1982, p. 93.

(6) A. BROUILLET, La force multinationale d'interposition à Beyrouth, 21 août-13 septembre 1982, *A.F.D.I.*, 1982, p. 293. Une nouvelle force multinationale composée de contingents américain, français, italien et britannique sera constituée après l'assassinat de Béchir GEMAYEL (14 septembre 1982), l'occupation consécutive de Beyrouth ouest par l'armée israélienne, et les massacres de Palestiniens dans les camps de Sabra et de Chatila (16-18 septembre 1982); les premiers contingents arriveront le 24 septembre 1982 et quitteront le Liban en février 1984.

(7) Les statistiques de l'U.N.I.C.E.F. relèvent du 4 juin au 15 août 29 506 morts et blessés à Beyrouth sans compter le Sud et la Bekaa. Ce chiffre se décompose en 11 840 enfants, 8 688 femmes, 2 409 hommes de plus de 60 ans et 5 469 hommes de moins de 60 ans, et 1 100 combattants. Documentation française, *N.E.D.* 4694-95, p. 88.

(8) L'accord a été publié dans un *Livre Blanc* conjointement par les ministres libanais des Affaires étrangères et de l'Information, Beyrouth, 1983. Il a été reproduit en France dans *Documents d'actualité internationale* n° 16 (15 août 1983) et dans *France-Pays Arabes*, juin 1983 (109); et partiellement dans *Maghreb-Machreck*, 1983 (101) 94 avec un commentaire et un dossier établi par E. PICARD. Voir aussi la chronique des faits internationaux de Ch. ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1983, p. 428-437 et p. 887-890.

Ce que l'Accord d'armistice de 1947, toujours en vigueur, ne réussissait plus à empêcher devait faire l'objet d'un nouvel accord. Il ne s'agissait pas de négocier l'arrêt des hostilités entre l'armée libanaise et l'armée israélienne, puisque ces hostilités n'existaient pas, mais d'amener les autorités libanaises à empêcher les hostilités imputables à des forces étrangères installées sur le sol libanais, contre Israël. Cela supposait l'éviction des fedayin palestiniens, et le départ de l'armée syrienne, suivi de celui de l'armée israélienne. L'objectif apparaît donc du côté libanais comme un retour à une pleine souveraineté et du côté israélien comme une garantie de sécurité à la frontière commune.

138 jours de négociations en 37 rencontres entre l'Ambassadeur libanais, Antoine Fattal, le Directeur du Ministère israélien des Affaires étrangères, David Kimche, et le Sous-Secrétaire d'Etat américain, Morris Draper, montrent une incontestable volonté d'aboutir de la part des plénipotentiaires. Le résultat est un traité de 12 articles accompagné d'une Annexe, d'un Appendice, d'un Procès-Verbal et sans doute d'échanges de lettres restées secrètes. Dès la publication de ce texte, au réalisme des deux gouvernements, qui, après trente-sept ans de vicissitudes souvent tragiques, veulent arrêter l'hémorragie par la négociation, s'oppose une classe politique qui, d'un côté comme de l'autre, au nom d'une logique sans concession reposant sur des thèses inconciliables, refuse discussion et compromis.

La lecture qu'il faut tenter de faire de l'Accord du 17 mai 1983 est celle d'un document signé par trois Etats et qui dès cette signature a entraîné plusieurs conséquences importantes : l'arrêt des hostilités, le départ de l'O.L.P. et des fedayin, l'existence d'une certaine forme de dialogue entre les parties, le jeu de la garantie américaine. Le contenu — somme toute attendu — de cet accord destiné à mettre fin à un conflit armé va pourtant faire, avant même sa signature, l'objet d'une contestation radicale qui finira par l'emporter; l'accord ne sera en effet jamais ratifié par Beyrouth. Ce que l'Egypte avait réussi à faire cinq ans auparavant n'a pas été possible au Liban.

Pourtant initialement le scénario de Camp David semble se reproduire avec une négociation arabo-israélienne conduite sous l'égide très active des Etats-Unis. Les violentes réactions de rejet se retrouvent dans les deux cas; l'assassinat de Béchir Gemayel avant même la signature de l'Accord du 17 mai 1983 rappelle l'assassinat de Sadate après la ratification du Traité égypto-israélien du 26 mars 1979. Cependant le premier traité de paix avec un pays arabe est toujours en vigueur; s'il n'a pas donné tous les résultats attendus, l'Egypte est en paix avec Israël depuis cinq ans. Le Président Moubarak n'a pas remis en cause le choix de son prédécesseur (9) malgré les pressions diplomatiques et économiques exercées par les pays de la Ligue arabe.

La seconde tentative de paix entre Israël et un pays arabe va échouer. Dans le cas du Liban, le phénomène de rejet sera plus violent. Pourtant ni le contenu de l'Accord ni la procédure de conclusion ne suffisent à expliquer l'échec. Sans doute la désagrégation de l'Etat libanais, et de la nation libanaise a sa part de responsabilité, mais seules seront abordées les raisons qui relèvent du droit et des relations internationales.

(9) Dans une interview au *Figaro Magazine* du 14 janvier 1984, le Président MOUBARAK, à la question « Est-ce que le rapprochement d'Arafat avec l'Egypte signifie que votre pays s'éloigne des Accords de Camp David ? », a répondu : « C'est l'Egypte qui a opté pour le règlement pacifique du problème palestinien. Nos intentions sont tout à fait claires. Nous y tenons beaucoup. Cela ne signifie aucunement que l'Egypte s'éloigne des Accords de Camp David. En rencontrant Arafat nous essayons d'obtenir les possibilités d'un règlement pacifique... Nous sommes convaincus qu'il n'y a pas d'autre solution qu'un règlement négocié ».

I. LE CONTENU DE L'ACCORD

Le droit international distingue la cessation des hostilités et la fin de la guerre. Appartiennent à la première catégorie l'armistice, la suspension d'armes et la capitulation. La seconde catégorie comprend le traité de paix et la capitulation sans condition (10). L'Accord du 17 mai 1983 n'entre à proprement parler dans aucune de ces deux catégories. Il déborde la première, qui recouvre des accords militaires; il n'a pas l'ampleur de la seconde et ne constitue pas un traité de paix. Instrument original, il appartient à une catégorie intermédiaire.

A. *La fin de l'état de guerre*

La cessation de l'état de guerre semble bien constituer une étape de plus que la convention d'armistice vers le retour à la paix définitive. L'armistice est un accord militaire d'arrêt des hostilités; c'est une attitude définie négativement : « Les forces armées de terre, de mer ou de l'air de l'une quelconque des parties n'entreprendront ni ne projeteront aucune action agressive contre la population ou les forces armées de l'autre partie... » (11). L'Accord du 17 mai 1983 est un accord diplomatique qui définit une attitude positive : les deux gouvernements conviennent « de déclarer la cessation de l'état de guerre entre eux » (préambule), confirment « que l'état de guerre entre le Liban et Israël a pris fin et n'existe plus » (art. 1^{er}, § 2).

Alors que la Convention d'armistice de 1949 se préoccupe exclusivement de l'activité des armées, du rôle de la ligne de démarcation et de son tracé, du sort des prisonniers de guerre et de la constitution de la Commission mixte d'armistice, l'Accord du 17 mai 1983 manifeste des ambitions plus larges. C'est ainsi que les parties s'engagent à respecter réciproquement leur souveraineté, leur intégrité territoriale, leurs frontières communes et à établir et mettre en œuvre des arrangements de sécurité (art. 3) qui font l'objet d'une annexe. Le dispositif ainsi mis en place est complexe puisqu'il déborde les aspects militaires. Il vise à faire cesser les hostilités, mais aussi à en empêcher la reprise.

Sur le premier point, l'article premier contient l'engagement réciproque du respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'inviolabilité des frontières; Israël accepte de retirer ses forces du Liban dans un délai de 8 à 12 semaines à partir de l'entrée en vigueur de l'accord (art. 1^{er} et 3 de l'accord et art. 6a de l'annexe). Le Liban s'engageant à ne laisser aucune force hostile à Israël opérer à partir de son territoire (art. 4), il s'ensuit que le retrait israélien est lié au retrait palestinien et syrien (12). L'article 4 précise que « tous les accords ou arrangements autorisant la présence et l'action dans les territoires d'une ou des deux parties, d'éléments hostiles à l'autre partie, deviennent nuls et non avenues ».

(10) Ch. ROUSSEAU, *Le droit des conflits armés*, Paris, 1983, p. 188.

(11) Convention d'armistice libano-israélienne du 23 mars 1949, art. 1 § 2.

(12) Le Président GEMAYEL, dans un interview à *Paris-Match* (24 février 1984), aborde cette question : « L'accord n'a pas été appliqué à cause d'une clause suspensive. Les Syriens devaient accepter d'évacuer leurs troupes en même temps que les Israéliens. Et ils ont refusé. Les Israéliens avaient sciemment accordé aux Syriens le droit de veto en sachant qu'ils en useraient, ce qui les autoriserait de leur côté à ne pas se retirer ».

Cette disposition vise les Accords du Caire (1969) et de Chtaura (1977) définissant le statut de l'O.L.P. en territoire libanais.

Les parties conviennent désormais de « régler leurs différends par des moyens pacifiques » (art. 2). Elles « s'abstiendront de toute forme de propagande hostile l'une contre l'autre » (art. 5); elles empêcheront le passage sur leur territoire de tout équipement militaire hostile à l'autre partie (art. 6). L'article 3 prévoit des arrangements de sécurité; la longue annexe qui les détaille institue notamment une « région de sécurité » dans laquelle le gouvernement libanais accepte des restrictions de souveraineté importantes qui appellent un examen plus détaillé (cf. 2^e partie).

Pour empêcher toute reprise des hostilités, l'Accord du 17 mai 1983 prévoit un dispositif qui comporte l'utilisation de trois types d'institutions.

L'article 7 de l'Accord précise que « rien n'interdit le déploiement sur le territoire libanais de *forces internationales* demandées et acceptées par le gouvernement libanais pour l'aider à maintenir son autorité ». Mais cette possibilité est assortie de la condition que les participants à cette force soient choisis parmi les Etats entretenant des relations diplomatiques avec les deux parties à l'Accord (art. 7). Cette dernière disposition exclut tous les Etats arabes qui n'ont pas reconnu Israël; l'Egypte fait exception tandis que la Syrie se trouve doublement exclue puisqu'elle n'a pas davantage reconnu le Liban.

L'article 8 prévoit l'existence, à partir de l'entrée en vigueur de l'Accord, d'un *Comité conjoint de liaison*, dont les membres seront placés sous l'autorité d'agents supérieurs du gouvernement et auquel participeront les Etats-Unis. Ce comité est chargé de superviser l'application de tous les domaines couverts par l'Accord et du développement des relations entre le Liban et Israël.

En troisième lieu est créé dans le cadre du Comité conjoint de liaison un *Comité des arrangements de sécurité* (art. 8c et Annexe sur les arrangements de sécurité 3), destiné à superviser l'application des dispositions concernant la région de sécurité créée dans le Sud du Liban.

B. *Un processus de paix*

Ce rapide survol du contenu des Accords du 17 mai 1983 montre clairement que leur ambition dépasse celle d'un simple accord d'armistice, notamment celle des Accords israélo-arabes de 1949 et plus particulièrement de l'Accord de Ras en Nakoura du 23 mars 1949 signé entre le Liban et Israël. L'Accord de 1949, négocié et signé par des officiers, traitait exclusivement des problèmes militaires; il ne faisait aucune référence à l'intégrité territoriale et au respect réciproque des frontières et ne mentionnait pas le développement des relations mutuelles; il était placé sous l'égide des résolutions de l'O.N.U. et sous le patronage du Conseil de Sécurité. Les Accords de 1983 sont négociés et conclus à un niveau non plus militaire mais diplomatique par deux hauts fonctionnaires des Ministères des Affaires étrangères libanais et israélien, et avec l'active présence d'un diplomate américain, envoyé spécial du Président des Etats-Unis. Il s'agit donc d'un accord de sécurité militaire, mais aussi d'un accord politique mettant expressément fin à un état de guerre et faisant obligation aux deux parties de vivre en paix dans le plein respect de leur souveraineté. Ces accords prévoient en outre le rétablissement des mouvements de personnes et de marchandises. Ce troisième volet qui vient compléter la cessation des hostilités et les mesures de sécurité ne se mettra en place

qu'après le départ des forces armées israéliennes. C'est seulement à ce moment que débutera une période de six mois au cours de laquelle s'ouvriront « au sein du Comité conjoint de liaison des négociations de bonne foi en vue de conclure des accords sur les mouvements des marchandises, des produits et des personnes et d'en assurer l'application sur une base non discriminatoire » (art. 8, § 2). Comme l'a précisé le Président A. Gemayel, « à ce moment-là nous négocierons en toute liberté en veillant à ce que les relations définies avec Israël ne portent pas atteinte à nos rapports avec le reste du monde » (13).

Pour obtenir ces résultats, les deux parties coopèrent directement; à la différence des dispositions de la Convention d'armistice, l'O.N.U. ne joue ici aucun rôle direct, en dehors de la présence antérieurement prévue de la Force interimaire des Nations Unies au Liban (F.I.N.U.L.). En revanche, les Etats-Unis sont très présents et actifs; ils apparaissent comme témoin à la signature de l'Accord, participent au Comité conjoint de liaison (art. 8), envoient un représentant au Comité des arrangements de sécurité à la demande de l'une ou l'autre partie (Annexe 3, b).

Dépassant ainsi un étroit armistice militaire, l'Accord de 1983 n'est pourtant pas un traité de paix et se distingue en cela des Accords israélo-égyptiens (14). Le Traité de Washington du 26 mars 1979 est bien en effet un traité de paix au sens complet du mot. Il se réfère expressément à l'Accord-cadre du Camp David du 17 septembre 1978, qui dispose au point II : « Afin de parvenir à la paix, Israël et l'Égypte sont d'accord pour négocier de bonne foi pour conclure dans les trois mois un traité de paix après la signature de ce cadre ». L'article I, § 1, du Traité de Washington déclare sans ambiguïté : « l'état de guerre entre les parties sera terminé et la paix sera établie entre elles dès l'échange des instruments de ratification de ce traité ». Dans l'Accord libano-israélien, les gouvernements signataires se déclarent bien « conscients de l'importance de maintenir et de renforcer la paix internationale » (préambule), ils « confirment que l'état de guerre entre le Liban et Israël a pris fin et n'existe plus : (art. 1^{er}, § 2) et s'engagent « à promouvoir la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice » (art. 2). La guerre a cessé, mais la paix n'est encore que prospective.

Comme il se doit lors du rétablissement de la paix, en 1979, « les parties conviennent que les relations normales établies entre elles comprendront la pleine reconnaissance des relations diplomatiques, économiques et culturelles » (art. 3, § 3 et Annexe III, Protocole concernant les relations bilatérales entre les Parties). L'Accord de 1983 prévoit plus modestement la possibilité pour chaque partie de maintenir dans le territoire de l'autre un « bureau de liaison » (art. 8, § 1, f).

Parce qu'il est un traité de paix, le texte de Washington se prononçait sur le fond du problème, c'est-à-dire sur le règlement du problème palestinien en adhérant à l'Accord-cadre pour la paix au Proche-Orient de Camp David (préambule, 3e al.) qui renvoie à la Résolution 242 du Conseil de Sécurité; or, cette résolution prend position sur le problème palestinien en le réduisant à « un juste règlement du

(13) *Le Monde*, 17.1.84.

(14) Texte de l'Accord de Camp David du 17 septembre 1978. *R.G.D.I.P.*, 1978, 1193 — Texte de l'Accord de Washington du 26 mars 1979. *R.G.D.I.P.*, 1979, 582 — Cf. entre autres commentaires : J. LE MORZELLE, Les Accords de Camp David et le Traité de paix israélo-égyptien, *A.F.D.I.*, 1980, 175; I. ERRERA-HOECHSTETTER, Des Accords de Camp David au traité de paix entre la République arabe d'Égypte et Israël : les conditions de la paix, *J.D.I.*, 1981, 29; L.J. DUCLOS, L'application des Accords de paix égypto-israéliens, *Maghreb-Machrek*, 1979 (84) 4 et 65, 1980 (89) 5, 1980 (90) 5.

problème des réfugiés » (Résolution 242 du 22 novembre 1967, § 2, b) (15). L'Accord libano-israélien ne se réfère pas aux dispositions de Camp David : il reste silencieux sur le sujet des réfugiés et ne préjuge donc en rien de l'avenir des territoires palestiniens.

L'Accord du 17 mai est donc plus qu'une convention d'armistice, mais moins qu'un traité de paix. C'est une construction de circonstance qui ne s'explique que dans un processus dynamique. En prenant le risque — le mot doit être pris dans son acception la plus forte ! — de signer un tel traité, le Président Gemayel a cherché à sortir de l'état de guerre et à débarrasser le territoire libanais des armées étrangères qui l'occupent. Mais plus prudent que le Président Sadate, il a limité ses objectifs aux problèmes qui concernent le Liban, cherchant ainsi à éviter d'encourir l'exclusion de la communauté arabe en prenant des positions intempestives sur la Palestine.

II. LA VALIDITÉ DE L'ACCORD

Négocié pendant huit mois par les diplomates d'Israël et du Liban avec l'active médiation des Etats-Unis, signé par les parties et « attesté » par le gouvernement des Etats-Unis le 17 mai 1983, cet accord à peine réalisé apparaît comme le principal obstacle à la « réconciliation nationale » libanaise tentée par la conférence qui s'est ouverte à Genève le 31 octobre 1983.

A l'abrogation réclamée par le Front de Salut National ou au « gel » suggéré par le médiateur américain, a été préféré alors un compromis écartant toute formule qui préjugerait du sort de l'Accord dans son ensemble; le communiqué du 4 novembre 1983 déclare : « Vu les circonstances qui ont accompagné l'Accord du 17 mai 1983 et les complications internationales qui pourraient découler de la présente conjoncture, la conférence a demandé au Président de la République libanaise de prendre les mesures et les contacts nécessaires sur la scène internationale pour mettre un terme à l'occupation israélienne et assurer la souveraineté totale du Liban sur l'ensemble de son territoire et dans tous les domaines nationaux » (16). Les réactions critiques, d'abord modérées, ne cesseront de s'amplifier; elles conduisent à s'interroger sur la validité de l'Accord en ce qui concerne tant sa forme que son contenu.

A. *Examen formel*

Si la nature juridique de l'Accord ne soulève guère de problème, la présence des Etats-Unis mérite un examen attentif.

Les documents signés ne sont pas tous connus. Certains d'entre eux — 15 % a-t-on dit — n'ont pas été publiés. La partie accessible prend la forme d'un

(15) Dans une résolution 3465 du 29 novembre 1979, l'Assemblée générale de l'O.N.U. a condamné « tous les accords partiels et traités séparés qui constituent une violation flagrante du peuple palestinien » et déclaré : « ... que les Accords de Camp David n'ont aucune validité dans la mesure où ils prétendent déterminer l'avenir du peuple palestinien et des territoires palestiniens occupés par Israël depuis 1967... » Dans ce sens cf. M. CEMILLIER GENDREAU et J.P. COLIN, in *L'Afrique et l'Asie moderne* 1980, n° 125, p. 19. Pour une opinion contraire, Ch. ROUSSEAU, *R.G.D.I.P.*, 1980, p. 863.

(16) *Le Monde*, 5 novembre 1983.

« Accord », accompagné d'une « Annexe » intitulée « Arrangements de sécurité », d'un « Appendice » et d'un « Procès-Verbal agréé ». L'Accord est établi en quatre textes authentiques en langues arabe, hébraïque, anglaise et française; en cas de divergence d'interprétation, les textes anglais et français font également foi.

La nature juridique de l'ensemble des documents ne paraît pas faire de doute; même si pour des raisons de prudence politique et diplomatique ils s'intitulent modestement « Accord », il s'agit d'un traité international. A la différence de la Convention d'armistice libano-israélienne du 23 mars 1949, qui précisait à l'article VIII que « la présente Convention n'est pas sujette à ratification », il est stipulé ici à l'article 10 que « le présent Accord sera ratifié par les deux parties » et qu'il entrera en vigueur à la date de l'échange des instruments de ratification. L'enregistrement de l'Accord est expressément prévu par l'article 12 conformément aux dispositions de l'article 102 de la Charte (17).

Mais, dès avant cette ultime étape, doit être soulevé le problème des conditions dans lesquelles s'est déroulée la négociation et est intervenue la signature de l'Accord. Israël est en effet à ce moment en position d'occupant sans titre (18) sur le sol libanais; la présence militaire de l'O.L.P. met à rude épreuve la souveraineté libanaise (19); la partie Nord du Liban est occupée par l'armée syrienne (20). On peut s'interroger dans ces conditions sur la liberté dont dispose le gouvernement libanais. C'est pourtant ce gouvernement, dont le Premier ministre et la moitié des membres sont musulmans, qui a approuvé à l'unanimité l'Accord le 22 mai 1983, tandis que 80 députés présents, sur 91 en fonction, ont voté unanimement une motion de soutien au gouvernement. Mais on sait combien la légitimité même du régime libanais et de son fameux Pacte National sont contestés, tandis que le Parlement, faute de pouvoir organiser des élections, se survit depuis onze ans par autoprorogation de ses mandats.

L'opposition libanaise regroupée autour du leader druze Walid Joumblatt a pu alors aisément organiser la contestation de l'Accord autour de deux thèmes : le Liban signé sous la contrainte, et en tout état de cause la représentativité des négociations et des autorités libanaises est douteuse.

Sur le premier point, Israël a répondu que la contrainte imposée par la présence de ses troupes ne visait pas le Liban, mais seulement les fedayin palestiniens. Sur le second, c'est le Président Gemayel lui-même qui lors de la Conférence de réconciliation de Genève a fait preuve d'un réalisme lucide : « Vous pouvez me faire confiance ou non, mais je représente, qu'on veuille bien l'admettre ou pas, ce qui reste de la légalité et de la souveraineté de l'Etat libanais. J'ai besoin de votre solidarité et de votre soutien... »(21).

(17) Il est intéressant de rappeler la particularité du double enregistrement du Traité de paix israélo-égyptien, chacune des deux parties procédant à une liste différente de documents, cf. I. ERRARA-HOECHSTETTER, *op. cit.*, *J.D.I.*, 1981, p. 48, note 38.

(18) La doctrine juridique israélienne a justifié son incursion en territoire libanais par l'incapacité du gouvernement libanais à empêcher les attaques palestiniennes menées contre Israël à partir du Liban et a invoqué à l'appui de cette intervention la vieille affaire du Caroline (1837). Cf. Yoram DINSTEIN, *Legal aspects of the Israeli incursion in the Lebanon and the Middle East Conflict*, *Research Report*, n° 9, juin 1983, p. 1, II.

(19) Cf. FEUER, *Les accords passés par les gouvernements de Jordanie et du Liban avec les organisations palestiniennes 1968-70*, *A.F.D.I.*, 1970, 177.

(20) Le statut de l'armée syrienne résulte de la présence de la Force arabe de dissuasion créée par le Sommet Arabe de Ryad du 18 octobre 1976; un contingent de l'armée syrienne avait franchi la frontière libanaise dès le 31 mai 1976. Cf. G. FEUER, *art. cit.*, *A.F.D.I.*, 1976, 51.

(21) *Le Monde*, 5 novembre 1983.

C'est pour conforter la situation des parties signataires que les Etats-Unis ont tenu à être formellement présents dans l'Accord, comme ils l'avaient été dans les Accords israélo-égyptiens de Camp David et de Washington. Dans tous ces cas, le négociateur américain présent a signé le traité en faisant précéder sa signature de la mention « witnessed by » que le texte français de l'Accord du 17 mai traduit par « attesté par ». Cependant cette similitude ne doit pas cacher la différence qui existe entre l'Accord de Camp David et les deux autres accords. L'engagement des Etats-Unis dans le premier paraît plus solennel, ainsi que l'indique la formule employée en tête de l'Accord, qui place les trois Etats sur un même plan : « Le Président de la République arabe d'Egypte, M. Sadate, M. Beguin, Premier ministre d'Israël, et M. Carter, Président des Etats-Unis, se sont réunis à Camp David du 5 au 17 septembre 1978 et sont convenus du cadre suivant pour la paix au Proche-Orient... ».

Dans les deux autres accords, les Etats-Unis n'apparaissent pas dans le préambule, mais seulement au moment de la signature.

Dans les trois cas, l'engagement des Etats-Unis à l'égard des parties est assez différent. A Camp David, les Etats-Unis mettent leur poids moral dans la balance; mais, s'agissant d'un accord-cadre, ses dispositions ne sont guère contraignantes. L'engagement des Etats-Unis dans l'Accord de Washington est plus précis mais limité; il comporte notamment des activités de surveillance précédemment contractées et confirmées ici; il faut y ajouter des instruments bilatéraux qui lient les Etats-Unis soit à l'une, soit à l'autre partie. L'Accord israélo-libanais confie aux Etats-Unis un rôle précis et institutionnel dans le bon fonctionnement des futures relations bilatérales des deux parties. Conformément au précédent des Accords israélo-égyptiens, ces accords ne nécessitent pas de procédure de ratification du côté américain, ainsi que le laisse entendre la mention restrictive « Attesté par » qui précède le nom du signataire et ainsi que semble le confirmer l'article 10, qui énonce une ratification par « les deux parties » seulement (22).

S'il existe des nuances formelles dans la participation américaine à ces trois accords, la philosophie qui l'anime est bien la même; c'est celle d'un retour à la diplomatie traditionnelle. « Une grande puissance impose la paix en patronant une entente régionale, et cela en dehors du système de sécurité collective tel qu'il avait été imaginé en 1945 par les fondateurs de l'O.N.U. La *Pax Americana* se substitue à l'Organisation mondiale réduite au rôle de spectateur » (23). Cette appréciation portée sur l'amenuisement du rôle de l'O.N.U. relayée par la garantie d'une grande puissance est encore plus vraie dans le cas de l'Accord de 1983.

Les Etats-Unis y sont discrètement mais efficacement présents non seulement par la caution globale de leur signature mais aussi par leur place dans la principale des institutions mises en place, le Comité conjoint de liaison, « chargé de la supervision de l'application de tous les domaines couverts par le présent Accord » y compris des questions impliquant des arrangements de sécurité qui n'auraient été résolus par le Comité chargé de ce domaine. Les Etats-Unis veillent aussi au règlement des différends qui naîtraient de l'interprétation ou de l'application de l'Accord, d'abord au sein du Comité conjoint de liaison, puis, en cas d'échec, au titre d'un mécanisme agréé de tierce-partie aboutissant à un règlement obligatoire (art. 11 du Procès-Verbal agréé).

(22) Cf. I. ERRERA-HOECHSTETTER : Des Accords de Camp David au Traité de paix entre l'Egypte et Israël *J.D.I.*, 1981, p. 49.

(23) Joëlle LE MORZELLE : Les Accords de Camp David et le Traité de paix israélo-égyptien. *A.F.D.I.*, 1980, p. 192.

A la différence de ce qui apparaît dans l'Accord de 1979, en 1983 la présence américaine a relégué l'O.N.U. au second plan, ce qui constitue un fait nouveau puisque l'O.N.U., dans le passé, avait joué en d'autres circonstances un rôle important. Trois opérations de maintien de la paix ont en effet pris place sur le sol libanais. En plus de l'organisme des Nations Unies pour la surveillance de la trêve (O.N.U.S.T.) (24), qui n'était pas propre au Liban, il y eut entre juin et novembre 1958, lors de la tension entre le gouvernement de Beyrouth et le colonel Nasser, un Groupe d'observateurs des Nations Unies au Liban (G.O.N.U.L.) (25) et à partir de 1978, dans le sud du pays, pour confirmer le retrait des forces israéliennes et aider le gouvernement libanais à assurer la restauration de son autorité effective dans la région, une Force intérimaire des Nations Unies au Liban (F.I.N.U.L.) (26).

Le contraste entre l'Accord de 1979 et celui de 1983 en ce qui concerne le rôle de l'O.N.U. est frappant. L'Accord de 1979 s'ouvrait sur une référence aux Résolutions 242 et 338 du Conseil de Sécurité et prévoyait dans son dispositif (art. IV, § 2) « la participation de forces et d'observateurs des Nations Unies ». Dans l'Accord de 1983, les parties se contentent de réaffirmer dans le préambule et l'article 2 « leur foi dans les buts et les principes de la Charte des Nations Unies » et de prévoir dans l'Annexe sur les arrangements de sécurité (point 4) que le gouvernement du Liban peut utiliser la Force intérimaire des Nations Unies au Liban pour servir « d'appui au gouvernement du Liban et aux Forces Armées Libanaises pour confirmer l'autorité gouvernementale et la protection dans les zones des camps des réfugiés palestiniens ». Au Conseil de Sécurité, où les Cinq Grands disposent d'un droit de veto, se substitue un mécanisme de garantie très différent d'où l'Union soviétique se trouve évincée.

On comprend, dans ces conditions, qu'il y ait une alliance objective contre cet accord entre les deux Etats qui estimaient avoir des titres à être consultés, l'U.R.S.S. et la Syrie. L'U.R.S.S. ne pouvait se satisfaire d'un mécanisme de règlement qui échappait au Conseil de Sécurité et donc au droit de regard privilégié que lui donne le veto. La Syrie ne pouvait renoncer sans contrepartie à l'avantage que lui donnait sa présence militaire sur le terrain.

B. *Examen matériel*

L'appréciation des pays arabes et notamment de la Syrie ne se limite pas à une critique des procédures de conclusion; elle repose essentiellement sur une analyse de la substance de l'Accord.

Bien qu'il ne s'en réclame pas ouvertement, l'Accord libano-israélien se situe dans la mouvance de Camp David. Le gouvernement israélien s'est efforcé de le présenter à son opinion publique comme le second traité avec un pays arabe. Inversement, c'est sur cette parenté que les pays arabes hostiles, Libye, Syrie et O.L.P., se sont fondés pour dénoncer l'illégalité de l'Accord. La Libye a rappelé son ambassadeur à Beyrouth et renvoyé celui du Liban; elle a demandé que soit réservé au Liban le même sort qu'à l'Egypte après la conclusion du Traité de paix. Dès le 13 mai un communiqué diffusé par le Président de la République syrienne déclarait :

(24) Conseil de Sécurité, Résol. 54 du 15 juillet 1948.

(25) Conseil de Sécurité, Résol. du 11 juin 1958; cf. R.J. DUPUY, *Agression indirecte et intervention sollicitée à propos de l'affaire libanaise*. *A.F.D.I.*, 1959, p. 431.

(26) Conseil de Sécurité, Résol. 425 du 19 mars 1978; cf. J.C. MARTINEZ, *La force intérimaire des Nations Unies au Liban*. *A.F.D.I.*, 1978, p. 479.

« L'analyse objective qui ressort de ces discussions montre que le projet d'Accord a été imposé au Liban par les Etats-Unis et Israël, qu'il constitue une prime à l'invasion israélienne au Liban, qu'il lèse la souveraineté et l'indépendance du Liban, qu'il impose une hégémonie israélienne au Liban, qu'il rompt les engagements arabes du Liban, enfin qu'il nuit à la sécurité de la Syrie et de la nation arabe » (27). Le ministre syrien des Affaires étrangères a déclaré l'Accord « pire » que le Traité égypto-israélien et a affirmé dès le 16 mai que son pays ne permettrait pas la mise en application de l'Accord. Quant à l'O.L.P., cible principale de l'Accord, elle ne pouvait lui être qu'hostile. Les griefs ainsi allégués peuvent se regrouper autour de trois idées : atteinte à la souveraineté, violation d'engagements antérieurs, trahison de la Palestine.

Le gouvernement de Beyrouth se serait laissé imposer un véritable « contrat de soumission », notamment par l'article 3 et les arrangements de sécurité. Dans l'annexe de l'Accord, le gouvernement libanais accepte en effet de sérieuses limitations à son autorité par le régime établi au sein d'une Région de Sécurité. Le texte précise la nature et l'importance des troupes et des armes qui y sont autorisées; le total des effectifs libanais est fixé à une unité près puisqu'il comprend 4341 hommes, dont 223 officiers. Les forces, les armes et l'équipement entreposés ou transportés à travers la région sont limitativement énumérés dans l'Annexe et son Appendice. Même le trafic aérien et maritime se trouve réglementé à proximité de cette zone. Enfin, un appareil institutionnel mixte est prévu pour assurer la gestion d'un accord aussi complexe.

Sous couvert de ces institutions mixtes, les autorités israéliennes s'assurent une surveillance continue d'une partie du territoire libanais. L'organe principal de cet édifice est un *Comité conjoint de liaison*, auquel participent les Etats-Unis et qui se réunit alternativement au Liban et en Israël. Des *sous-comités* peuvent être établis suivant les besoins. Dans ce cadre est créé un *Comité des arrangements de sécurité* (Annexe, point 3), composé d'un nombre égal de représentants libanais et israéliens sous la direction d'officiers supérieurs, avec éventuellement, à la demande de l'une ou l'autre des parties, la présence d'un représentant des Etats-Unis. Ce comité supervise l'application des arrangements de sécurité; à cette fin, il établit des *Equipes conjointes de supervision*, placées sous ses ordres et composées d'un nombre égal de représentants de chaque partie. Pour contrôler, superviser et donner des directives aux huit équipes conjointes de supervision qui peuvent agir simultanément, deux *Centres de supervision des arrangements de sécurité* sont prévus et fonctionnent 24 heures par jour. Les activités des Equipes conjointes de supervision sont prévues pour deux ans au moins à dater de l'entrée en vigueur de l'Accord. Au-delà, il peut y être mis fin après un préavis de quatre-vingt-dix jours, à condition que des arrangements de remplacement pour la vérification aient été établis auparavant par l'intermédiaire du Comité conjoint de liaison.

Le Liban n'est pas seulement accusé d'abandon de souveraineté, il aurait en outre violé des engagements antérieurs; il n'aurait pas respecté la décision unanime du Conseil de la Ligue du 1^{er} avril 1950 « interdisant de négocier un accord séparé avec Israël » et tomberait alors sous le coup de la sanction d'exclusion prévue par l'article 18. La Syrie rappelle de son côté que c'est à la demande du gouvernement de Beyrouth que ses troupes sont entrées sur le territoire libanais huit ans auparavant et qu'on ne peut en ordonner l'évacuation sans la consulter; elle fait en outre valoir que la présence des troupes israéliennes sur le territoires libanais met en danger ses frontières, ce qui permet à son ministre des Affaires étrangères

(27) Cf. *Maghreb-Machrek*, n° 101, p. 104.

d'affirmer qu'elle « ne retirera pas ses troupes du Liban pour des raisons tenant à la fois à l'unité du Liban et à la sécurité de la Syrie, aussi longtemps qu'Israël aura gardé des acquis au Liban (28). Le Fath enfin, principale organisation palestinienne de l'O.L.P., a déclaré l'Accord contraire à l'Accord du Caire du 3 novembre 1969, qui organise la présence civile et militaire palestinienne en territoire libanais; il a déclaré en outre que cet accord imposait « la tutelle israélienne sur le Liban et son peuple et portait atteinte à l'indépendance du pays ainsi qu'à la sécurité de la nation arabe » (29).

Derrière les deux premiers griefs s'en cache un autre, moins apparent dans une société moderne interétatique mais plus important sans doute. Aux règles du droit international s'ajoutent en effet pour les pays arabes des règles non écrites mais moralement impératives qui sont issues d'une tradition enracinée dans les principes de l'Islam. Israël, Etat confessionnel non musulman, implanté par la force sur le territoire d'une Palestine arabe et au détriment d'une population arabe condamnée à l'exil, est inacceptable pour la conscience arabe. Aucune autorité arabe n'a le pouvoir de modifier une telle appréciation. Toute divergence d'appréciation sur ce point a été jusqu'à présent sanctionnée par l'exclusion de la communauté arabe, concrétisée en l'occurrence par la Ligue arabe.

La règle s'applique a fortiori au Liban, seul Etat arabe à accepter un chef d'Etat non musulman.

On comprend alors l'importance du pari que constitue l'Accord du 17 mai : gagné, ce serait non seulement la remise en cause de trente-sept ans de politique arabe, mais, plus grave, l'abandon des principes séculaires sur lesquels reposent implicitement les sociétés arabes.

Le système arabo-musulman des relations internationales, qui remonte aux origines de l'Islam, est bien antérieur au droit international qui régit aujourd'hui la société des Etats (30). Ce système a réussi à s'accommoder du droit international; la communauté arabe s'est coulée sans trop de difficultés dans le moule étatique avec les conséquences qui en découlent. Mais il serait imprudent d'en déduire que les principes de base d'origine religieuse qui commandent le comportement de cette communauté, y compris dans ses relations externes, ont disparu pour autant. Ces principes réapparaissent en certaines circonstances (31) et notamment lorsqu'une situation fait apparaître une incompatibilité radicale entre ce que l'on pourrait appeler un *jus cogens islamique* et le droit international. La naissance d'Israël est peut-être conforme au droit international de l'O.N.U., mais non à ce *jus cogens* qui récuse radicalement l'implantation autoritaire, par une volonté étrangère, d'un Etat juif dans le *Dar el Islam*. Ce *jus cogens* entraîne l'inexistence d'Israël et annule tout acte qui irait à l'encontre d'une telle analyse.

Le gouvernement libanais s'est efforcé de répondre au moins aux deux premières critiques. Il a insisté sur les différences qui séparent l'Accord du 17 mai du Traité israélo-égyptien en soulignant que l'Accord n'est pas un traité de paix, qu'il ne se prononce pas sur le sort des Palestiniens et qu'il est temporaire. A l'intention de la Syrie, le Président Gemayel a fait savoir que l'Accord était une

(28) *Le Monde*, 18 mai 1983.

(29) *Le Monde*, *ibid.*

(30) Cf. M. FLORY, R. MANTRAN, *Le régime politique des Etats arabes*. Themis, P.U.F., 1968, p. 361 et s.

(31) Cf. par exemple sur la conception de l'Etat, du territoire et de la frontière nos études à *A.F.D.I.*, 1957, p. 73; la notion de territoire arabe et son application au problème du Sahara; *A.F.D.I.*, 1975, p. 253; l'Avis de la C.I.J. sur le Sahara occidental; L'ensemble mauritanien en tant que notion juridique, in *Introduction à la Mauritanie contemporaine*, C.R.E.S.M., C.N.R.S., 1979, p. 403; les conférences d'Etats musulmans, *A.F.D.I.*, 1970, p. 223.

question purement libanaise; il a rappelé qu'il avait déchargé de ses fonctions le commandant syrien de la Force arabe de dissuasion et dissous le commandement de cette force, qui n'avait donc plus sa place sur le territoire libanais (32). Il a reporté sur les Palestiniens eux-mêmes la responsabilité de l'annulation de l'Accord du Caire et de ses Annexes en raison de la mainmise de l'O.L.P. sur le Liban Sud et de la création par elle d'un Etat dans l'Etat. Il a indiqué en outre que certains événements avaient tacitement mis fin à l'Accord, tels que l'invasion israélienne du sud en 1978 ou l'installation de la F.I.N.U.L. dans la partie méridionale du pays (33).

Une réponse juridique à la troisième critique est impossible car le droit international positif ne peut argumenter sur un terrain qui lui est étranger. La référence à cette rationalité est d'ailleurs soigneusement occultée par les pays musulmans eux-mêmes, qui en dehors de quelques régimes intégristes invoquent les seules règles du droit international même si, en profondeur, leur comportement puise à d'autres sources.

III. LA DÉNONCIATION DE L'ACCORD

L'application de l'Accord du 17 mai dépend de sa ratification puis de la volonté des parties, y compris celle de la Syrie, absente des négociations mais présente sur le terrain et dont l'attitude conditionne le retrait israélien (34). Cependant dès sa signature l'Accord a entraîné des conséquences politiques et une évolution juridique de la situation dans cette zone du Proche-Orient.

C'est pour Israël que l'Accord apparaît d'emblée comme un grand succès. Il constitue une assurance de sécurité et marque le terme de l'opération « Paix pour la Galilée » lancée un an auparavant. Il traduit aussi la reconnaissance de l'Etat israélien par un second pays arabe. Aussi, dès la veille de la signature de l'Accord, la Knesset, malgré le scepticisme d'une partie des députés, lui donne par 57 voix contre 6 une large approbation, qui sera suivie le 22 mai par la ratification du gouvernement israélien.

Du côté libanais, l'Accord fut approuvé par la totalité du gouvernement tandis que 80 députés sur 91 votaient une motion de soutien au gouvernement, marquant ainsi « leur volonté d'appui à la légalité et à l'Accord qui ne dépasse par les limites fixées... et constitue une victoire pour le Liban et pour l'ensemble des pays arabes, y compris la Syrie » (35). Mais, passé l'enthousiasme des premières heures de paix, cette presque unanimité disparut très vite et dès le 25 juillet apparaissait une opposition unifiée sous la forme d'un Front de Salut National présidé par le chef de la communauté druze Walid Joumblatt. La première condition posée par le Front à une réconciliation nationale est précisément la disparition de l'Accord israélo-libanais, non encore ratifié par le Président de la République. C'est bien sur ce point que devait se réaliser, le 3 novembre 1983, le compromis de la conférence de réconciliation de Genève, après que le Président Gemayel eut donné sa parole

(32) Demande du gouvernement libanais au Sommet arabe de Fès le 6 septembre 1982 et décision du gouvernement libanais du 2 septembre 1983.

(33) *Maghreb-Machrek*, n° 101, p. 107.

(34) Le Secrétaire d'Etat américain, Georges SCHULTZ, a reconnu dans une conférence de presse, le 11 mai 1983, que son pays avait pris acte d'une lettre du gouvernement israélien liant le retrait des troupes israéliennes du Liban au départ de toutes troupes étrangères, c'est-à-dire des Syriens et de l'O.L.P. Cf. *Maghreb-Machrek*, n° 101, p. 95.

(35) *Le Monde*, 18 mai 1983.

d'honneur de ne pas ratifier l'Accord du 17 mai. Le communiqué ne se prononce pas expressément sur le sort réservé à l'Accord, mais charge le Président libanais de négocier la fin de l'occupation israélienne et la restauration de la souveraineté totale du pays (36). Cela signifie sans doute l'ouverture par le Chef de l'Etat d'une série de consultations internes et externes, y compris avec le partenaire syrien, précédemment oublié, pour aboutir à un aménagement du texte, à la négociation d'un nouvel accord ou d'une série de nouveaux accords. Si l'on considère d'une part les réticences d'Israël à l'égard du texte actuel et d'autre part les exigences de la Syrie, on conçoit la difficulté de l'entreprise.

Le Président Gemayel n'a pas su la mener à bien ou n'en a pas eu le temps. Les pressions des milices armées par l'étranger, l'effondrement d'une partie de l'armée nationale l'ont conduit à accepter l'abandon de l'Accord du 17 mai. Dans un interview du 15 février, Amine Gemayel analyse l'évolution en ces termes : « J'étais admis par tous jusqu'au moment où le Liban a dû prendre position sur l'Accord israélo-libanais; aussitôt que cet accord a été signé, mes problèmes ont commencé dès juillet... A partir de cet accord les conflits internes ont été exploités, donnant une nouvelle dimension, une dimension armée aux exigences de certains groupements libanais » (37).

Les conséquences de la disparition de l'Accord du 17 mai sont difficiles à évaluer dans la situation confuse du Proche-Orient. Le pari d'un second traité de paix signé par un pays arabe avec Israël est perdu. Il en résulte des effets immédiats graves et d'autres lointains, sans doute plus importants encore.

Dans l'immédiat, Israël perd l'espoir d'un règlement pacifique, constate l'échec de l'opération paix en Galilée et se retrouve face à des pressions ennemies contenues par le maintien de l'occupation du Sud-Liban. La diplomatie américaine subit un échec à la dimension de son engagement; le Président Reagan, au moment de l'amorce de sa campagne électorale, est obligé d'en tirer les conséquences en repliant le contingent américain sur les navires stationnés au large de Beyrouth. La force multinationale, bousculée par les pressions de toutes sortes, est condamnée à disparaître.

A plus longue échéance, c'est l'avenir du régime libanais et même d'un Etat libanais qui est en cause. Il ne faut pas oublier que la Syrie, qui est en position de force, n'a jamais accepté l'existence du Liban et qu'elle occupe le nord de son territoire, tandis qu'Israël continue à occuper le sud. L'hypothèse d'une partition ne peut être écartée. La disparition de l'Accord du 17 mai apparaît en outre comme un redoutable précédent pour l'Accord de Washington et le processus de Camp David. Le pari pourrait bien être un quitte ou double, l'échec de l'Accord avec le Liban entraînant pour Israël celui signé cinq ans auparavant avec l'Egypte. S'il en allait ainsi, à la rationalité de Camp David succéderait une autre logique qui, poussée jusqu'à ses ultimes conséquences, aboutirait à remettre en cause la carte actuelle du Proche-Orient.

Devant tant d'incertitudes, il apparaît plus nettement que jamais que le rétablissement de la paix passe nécessairement par la solution du problème palestinien. Pour l'avoir refusé depuis trente-sept ans, toute cette zone du Proche-Orient s'en trouve une nouvelle fois embrasée; pour l'avoir ignoré, l'Accord du 17 mai a cessé d'exister.

29 février 1984

(36) *Le Monde*, 5 novembre 1983.

(37) *Paris-Match*, 24 février 1984, p. 67.