

Atelier n°1

**ISRAËL ET LE MOUVEMENT INTERNATIONAL D'AIDE AUX JUIFS SOVIETIQUES
(1955-1974)
POUR UNE RELECTURE DES RELATIONS ENTRE ETATS ET ACTEURS TRANSNATIONAUX**

Communication présentée par
Peter Hägel (allocataire de recherche, Université Humboldt Berlin,
Peterhaegel@aol.com)
& **Pauline Peretz** (allocataire de recherche, Université Paris I,
paulineperetz@aol.com)

Au cours de la dernière décennie, les acteurs transnationaux sont redevenus un objet majeur d'étude pour les relations internationales et leur influence a été reconnue comme un facteur explicatif de nombreux développements internationaux. La question de l'interaction entre acteurs transnationaux et Etats se trouve désormais au centre de l'analyse¹. Le plus souvent, la littérature considère les premiers comme autonomes. Elle a également tendance à examiner les relations entre ces deux catégories d'acteurs d'une manière univoque, dans laquelle les acteurs transnationaux essaient d'influencer les Etats pour atteindre leurs buts matériels ou normatifs. Les modèles expliquant leurs interactions² ignorent en général la relation inverse, dans laquelle les Etats agissent sur les acteurs transnationaux pour avancer leurs propres intérêts. De nombreuses opportunités pour des influences réciproques existent pourtant, en particulier lorsque les deux types d'acteurs ont des intérêts en commun. Les Etats peuvent alors tenter de peser sur les acteurs transnationaux pour atteindre leurs objectifs de politique étrangère. L'exemple de la mobilisation transnationale en faveur des Juifs soviétiques révèle de manière frappante l'ambivalence de ces relations. Il est particulièrement intéressant car des préoccupations humanitaires y ont joué un rôle essentiel ; or les droits de l'homme sont généralement considérés comme le champ d'influence privilégié de la société civile à l'égard des politiques étatiques³.

Etats et acteurs transnationaux dans les relations internationales

¹ Risse-Kappen, Thomas (ed.) (1995) *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures, and International Institutions*, Cambridge : Cambridge UP, " Introduction ", pp. 3-33. Klotz, Audie (2002) " Transnational Activism and Global Transformations: The Anti-Apartheid and Abolitionist Experiences ", *European Journal of International Relations* 8(1): 49-76.

² Voir par exemple della Porta, Donatella, Hanspeter Kriesi and Dieter Rucht (eds) (1999) *Social Movements in a Globalizing World*. Basingstoke: Macmillan, p. 5; et Keck, Margaret E. and Kathryn Sikkink (1998) *Activists beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca, NY: Cornell UP, p. 13.

³ Keck, Sikkink (1998), *op. cit.* et Risse, Thomas, Stephen C. Ropp and Kathryn Sikkink (eds) (1999) *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge UP.

Les politologues insistent le plus souvent sur le rôle joué par les acteurs transnationaux dans la politique mondiale dans les cas où ceux-ci cherchent à influencer les politiques étrangères, les négociations interétatiques et les organisations internationales⁴. Il est vrai que les contestations dirigées contre des hommes politiques, la mise sur agenda et le lobbying à l'initiative des acteurs transnationaux sont susceptibles de modifier les perceptions et les intérêts des Etats et ainsi de conduire à des politiques internationales plus conformes à leurs objectifs. Une telle analyse insiste sur la dichotomie entre acteurs transnationaux et Etats, et sur le caractère univoque de leurs relations. Les premiers sont considérés comme des acteurs indépendants des seconds, qu'ils essaient d'influencer. Cette perspective permet assurément de rendre compte de la majorité des relations entre acteurs étatiques et transnationaux, comme de nombreux cas empiriques utilisés à l'appui de cette interprétation le montrent. Ainsi, l'activisme transnational joua un rôle décisif dans l'imposition de sanctions contre le régime de l'Apartheid⁵ et la campagne transnationale pour l'interdiction des mines antipersonnel qui conduisit à l'adoption d'une convention par les Nations Unies fut organisée à l'initiative de la société civile⁶.

Ce point de vue ignore cependant la possibilité que les Etats influencent les acteurs transnationaux pour avancer leur propres intérêts. Des cas dans lesquels les jeux d'influence sont réciproques existent pourtant, tout particulièrement lorsque les objectifs des différents acteurs convergent. Ils peuvent alors coopérer en vue d'atteindre des buts communs tout en essayant de s'influencer mutuellement pour faire primer leurs objectifs. Pour attirer les acteurs transnationaux et gagner en influence, les Etats doivent être en mesure de leur offrir quelque chose. Ce peuvent être des ressources –de l'information, des fonds ou encore un pouvoir politique–, ce peut être aussi un cadre interprétatif qui permet d'aller au-delà des intérêts particuliers. Comme de nombreux objectifs des acteurs transnationaux font écho à ceux des politiques étrangères des Etats –tels le développement ou la démocratisation–, les occasions de collaboration sont nombreuses⁷. Si les intérêts des Etats et des acteurs transnationaux coïncident, leur coopération peut se faire ouvertement sous la forme d'une coalition informelle ou d'un partenariat public/privé. Ainsi, le gouvernement américain, les entreprises multinationales basées aux Etats-Unis et l'ONG *Transparency International* souhaitent la création d'un instrument juridique

⁴ Keck, Sikkink (1998), *op. cit.*, Klotz, Audie (2002), *ibid.*, Willetts, Peter (ed.) (1996) " *The Conscience of the World* ": *The Influence of Non-Governmental Organisations in the UN System*. London: Hurst and Co.

⁵ Klotz, Audie (2002), *ibid.*

⁶ Mekata, Motoko (2000) " Building Partnerships toward a Common Goal: Experiences of the International Campaign to Ban Landmines ", in Ann M. Florini (ed.) *The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society*, pp. 143-76. Tokyo/ Washington, D.C.: Japan Center for International Exchange/ Carnegie Endowment for International Peace.

⁷ Hulme, David and Michael Edwards (eds) (1997) *NGOs, States and Donors: Too Close for Comfort?* Basingstoke: Macmillan.

capable de lutter contre la corruption ; ils se mobilisèrent ensemble pour l'adoption de la Convention de lutte contre la corruption par l'OCDE⁸.

Cependant, là où les intérêts sont fondamentaux pour les ONG, ils peuvent être seulement partiels ou instrumentaux pour les Etats. Un gouvernement peut soutenir une ONG parce qu'il partage ses objectifs de défense des droits de l'homme et de développement ; il peut également le faire pour d'autres raisons de politique étrangère, telles la stabilisation d'un régime ou l'expansion du capitalisme⁹. Une première stratégie pour les Etats qui cherchent à influencer des acteurs transnationaux consiste donc à instrumentaliser des intérêts motivés par des valeurs pour atteindre des objectifs étrangers à ces valeurs. Une seconde stratégie, plus complexe, revient à influencer le cadre normatif d'interprétation de manière à ce que l'activisme transnational s'inscrive dans un contexte plus favorable à la poursuite de leurs intérêts par ces Etats. Les tentatives faites par de nombreux pays pour reconstruire le cadre théorique du développement dans le but d'y intégrer de nouveaux concepts, tels le combat contre la production de drogue ou la conception libérale de bonne gouvernance, fournissent des exemples contemporains de ce phénomène. Grâce à ces deux stratégies, les Etats sont à même d'aller au-delà de la seule coopération sur la base d'intérêts communs et parviennent à influencer les acteurs transnationaux en vue d'atteindre leurs objectifs. Ces relations réciproques entre acteurs étatiques et transnationaux peuvent dominer de nombreuses constellations politiques et doivent à ce titre être prises en compte par l'étude des relations internationales.

C'est tout particulièrement vrai dans le cas des diasporas. En tant que communautés ethniques transnationales, celles-ci sont naturellement en position de construire des réseaux d'activisme politique par-delà les frontières. Dans ce processus, l'identité et les intérêts d'une diaspora sont modelés par sa situation ambivalente : elle s'intègre dans le pays d'accueil tout en maintenant des liens avec son pays d'origine et le reste de la diaspora. Celle-ci peut donc être un acteur-clé des relations entre pays d'origine et pays d'accueil et être influencée par l'un comme par les autres. La convergence d'intérêts entre les diasporas et les Etats peut prendre de nombreuses directions, touchant un large éventail de questions dans le domaine de la politique intérieure, comme dans celui de la politique étrangère¹⁰. Tant que les diasporas agissent de manière autonome pour influencer les politiques de leur pays d'accueil ou d'origine, elles se conforment à la perspective classique des relations internationales. Mais les enjeux sont plus complexes lorsque les pays d'origine ou d'accueil

⁸ Abbot, Kenneth W. and Duncan Snidal (2001) " Values and Interests: Rational Choice and the Use of International Legalization to Fight Corruption ", présenté aux rencontres 2001 de l'American Political Science Association.

⁹ Baitenmann, Helga (1990) " NGOs and the Afghan War: The Politicisation of Humanitarian Aid ", *Third World Quarterly* 12(1) : 62-85.

¹⁰ Shain, Yossi and Aharon Barth (2003) " Diasporas and International Relations Theory ", *International Organization* 57(3) : 449-479.

approchent leur(s) diaspora(s) dans le but d'avancer leurs propres intérêts¹¹. Souvent, ceux du pays d'origine sont liés à la diaspora elle-même. Ainsi, les pays en voie de développement, tout particulièrement mais pas uniquement, cherchent à s'assurer le rapatriement de fonds et le retour de la main d'œuvre qualifiée. A cette fin, de nombreux pays d'émigration ont créé des bureaux chargés de renforcer les liens financiers et culturels avec la diaspora¹². Lorsque le pays d'origine souhaite que sa diaspora intercède auprès du pays d'accueil en faveur de ses intérêts, la relation devient beaucoup plus délicate. A de nombreuses reprises, les diasporas ont été accusées de jouer le rôle de cinquième colonne au profit de leur pays d'origine, tout particulièrement dans les périodes de crise et de guerre durant lesquelles leur allégeance a souvent été mise en doute¹³. Tout aussi délicat est le cas où le pays d'accueil tente d'influencer ses diasporas pour obtenir un changement politique dans leur pays d'origine. Des cas de relations réciproques peuvent donc se présenter à chaque fois que les pays d'origine ou d'accueil partagent des intérêts avec les diasporas. Dans notre exemple, la toile des relations entre diaspora, pays d'origine et pays d'accueil couvre quasiment tout l'éventail des interactions possibles, démontrant la nécessité d'une vision critique sur la prétendue indépendance des acteurs transnationaux.

Un activisme transnational au bénéfice des Juifs soviétiques

A la fin des années 1950, l'antisémitisme stalinien appartenait déjà au passé. Les trois millions de Juifs qui vivaient en Union soviétique continuaient pourtant d'être les cibles du régime, en tant que membres d'un groupe religieux comme en tant que membres d'une minorité nationale. La pratique du Judaïsme était réprimée –durant les dernières années de pouvoir khrouchtchévien, de nombreuses synagogues et yeshivas furent fermées–, tout comme la culture juive –l'enseignement du yiddish et de l'histoire juive était interdit, la commémoration de la Shoah impossible, tandis que la littérature antisémite proliférait. Simultanément, les Juifs étaient victimes de discriminations –les universités adoptèrent des *numerus clausus* à leur encontre et ils furent condamnés pour des crimes économiques de manière disproportionnée à leur nombre. Avec l'arrivée de Brejnev au pouvoir en 1964, cette vague antisémite connut un bref répit, avant de reprendre encore plus brutalement trois ans plus tard, au moment où la victoire israélienne dans la guerre des Six Jours engendra une violente campagne

¹¹ Sheffer, Gabriel (2003) *Diaspora Politics: At Home Abroad*. Cambridge: Cambridge UP, pp. 180-201.

¹² Voir par exemple Gutiérrez, Carlos González (1999) "Fostering Identities: Mexico's Relations with Its Diaspora", *Journal of American History* 86(2), pp. 545-567.

¹³ Esman, Milton J. (1986) "Diasporas and International Relations", in Gabriel Sheffer (ed.) *Modern Diasporas in International Politics*, pp. 333-49. New York, NY: St Martin's Press; et Shain, Yossi (1999) *Marketing the American Creed Abroad: Diasporas in the United States and their Homelands*. Cambridge: Cambridge UP.

antisioniste¹⁴. Si les Juifs ne pouvaient pas s'intégrer dans la société soviétique, ils ne pouvaient pas non plus la quitter puisque l'émigration leur était interdite, comme à tous les autres citoyens. Le nombre de Juifs autorisés à quitter l'Union soviétique demeura donc très négligeable jusqu'à la fin des années 1960.

A l'exception des grands procès dont ils furent victimes en 1952-53, la situation des Juifs soviétiques était très mal connue à l'étranger. Jusqu'à la vague suivante de procès qui eut lieu fin 1970 en réponse au détournement d'un avion vers la Finlande par des activistes juifs, Moscou veilla en effet à ne provoquer aucun événement impliquant les Juifs susceptible de faire la une de la presse internationale. La méconnaissance de leur sort à l'étranger s'expliquait également par le fait que les contacts entre les Juifs et le reste de la diaspora avaient été coupés par le Kremlin durant les années 1930. Des nouvelles parvenaient tout de même à atteindre l'Ouest par trois canaux : les diplomates, les correspondants de la presse internationale et, à partir de la seconde moitié des années 1950, les touristes. L'information n'était donc pas totalement inexistante, mais elle demeura relativement rare jusqu'au début des années 1970.

A la fin des années 1950, la question juive soviétique apparut pourtant comme une préoccupation internationale de nature humanitaire au sein de la diaspora et au-delà. Dans de nombreux pays, des personnalités publiques, des hommes politiques progressistes et des organisations juives élevèrent leur voix pour venir en aide aux Juifs soviétiques. Des intellectuels comme Raymond Aron et Manès Sperber en France¹⁵, Jose Luis Romero en Argentine dénoncèrent la politique de Moscou à l'égard des Juifs¹⁶. En avril 1963, le philosophe britannique Lord Bertrand Russell écrivit une lettre à Khrouchtchev condamnant la surreprésentation des Juifs parmi les personnes condamnées pour crimes économiques¹⁷. Trois ans plus tard, l'écrivain et survivant juif Elie Wiesel revint d'Union soviétique avec un essai, *Les Juifs du silence*, qui dénonçait la répression dont les Juifs étaient victimes et les décrivait, contre toute attente, comme encore attachés au Judaïsme¹⁸. Des conférences d'intellectuels traitant de la situation des Juifs soviétiques se multiplièrent dans de nombreux pays –en 1961 en Italie, en 1963 en Grande-Bretagne, en 1964 en Belgique et en 1965 en Scandinavie¹⁹. La plus ambitieuse d'entre elles fut la *Conference on the status of Soviet Jews* qui se tint à Washington en 1963 et adopta une déclaration appelant l'Union soviétique à mettre un terme à la discrimination contre les Juifs.

¹⁴ Pinkus, Benjamin, and Jonathan Frankel (eds) (1984) *The Soviet Government and the Jews, 1948-67. A Documented Study*. Cambridge: Cambridge UP.

¹⁵ Interview de Meir Rosenne (émissaire de Nativ à Paris puis New York, qui devint plus tard ambassadeur d'Israël en France et aux Etats-Unis), Jérusalem, le 17 octobre 2002.

¹⁶ Ro'i, Yaacov (1991) *The Struggle for Soviet Jewish Emigration, 1948-1967*. Cambridge: Cambridge UP, p. 110.

¹⁷ 130/4326/7, Israel State Archives.

¹⁸ Wiesel, Elie (1994) *Tous les fleuves vont à la mer. Mémoires*. Paris: Le Seuil.

¹⁹ Govrin, Yosef (1998) *Israeli-Soviet Relations 1953-1967*. Portland, OR: Frank Cass, pp. 212-213.

Au même moment, des hommes politiques progressistes se mirent à interpeller les dirigeants soviétiques et à leur demander de rendre des comptes sur le traitement des Juifs par le Kremlin. Pendant la visite officielle de Khrouchtchev en Grande-Bretagne en 1956, les chefs des deux principaux partis lui posèrent des questions sur la situation des Juifs en Union soviétique²⁰. Quelques années plus tard, il dut répondre à des questions très similaires venant du ministre des Affaires étrangères canadien, Lester Pearson, et des premiers ministres scandinaves²¹. Certains communistes européens condamnèrent également la politique juive du Kremlin au lendemain de XXème Congrès du Parti communiste soviétique. En France, *Combat* publia plusieurs articles sur le sujet²² et, en 1966, un dirigeant du Parti communiste italien dénonça la discrimination dont les Juifs soviétiques étaient victimes dans une préface à un livre qui leur était consacré²³.

Avec un court délai, les organisations de la diaspora se mirent aussi à venir en aide aux Juifs soviétiques. Malgré un premier geste aux Etats-Unis à l'occasion de la visite de Khrouchtchev à Washington en 1959, leur mobilisation ne commença véritablement qu'à l'occasion du nouveau pic d'antisémitisme en 1962-63. Au Canada, les représentants du *Jewish Labour Committee* rencontrèrent l'ambassadeur d'Union soviétique et condamnèrent le traitement des Juifs par le Kremlin²⁴. Aux Etats-Unis, de nombreuses organisations de l'establishment²⁵, principalement celles qui étaient anticommunistes ou sionistes, firent entendre leurs critiques, aux Nations unies et, directement, aux diplomates soviétiques. La communauté juive américaine fut aussi la première à créer une organisation entièrement consacrée à l'amélioration du sort des Juifs soviétiques, dont le but était d'accélérer la mobilisation communautaire et de sensibiliser le Congrès et l'Exécutif à la situation des Juifs soviétiques²⁶.

Une force déterminante : le bureau israélien " Nativ "

La simultanéité et la similarité de la mobilisation de ces trois catégories d'acteurs sans lien apparent conduisent à se poser deux questions. Comment ceux-ci prirent-ils conscience de la situation des Juifs soviétiques ? Comment expliquer que ces actions aient suivi exactement le même modèle ? La réponse tient dans l'activité d'un bureau secret, au nom

²⁰ Levanon, Nechemia (1999), " Israel's Role in the Campaign ", in Friedman, Murray and Albert D. Chernin (eds) *A Second Exodus: The American Movement to Free Soviet Jews*. Hanover N.H., New England/ London: Brandeis UP, p. 75.

²¹ Ro'i, Yaacov (1991), *op. cit.*, p. 107.

²² Interview de Meir Rosenne, Jérusalem, 17 octobre 2002.

²³ Morozov, Boris (1999) *Documents on Soviet Jewish Emigration*. London: Frank Cass, doc. 10.

²⁴ Morozov, Boris (1999) *op. cit.*, doc 7.

²⁵ Le terme " establishment " désigne communément les organisations de la communauté juive dirigées par un groupe de responsables communautaires traditionnellement issus de familles riches et influentes, se perpétuant d'une génération à une autre.

²⁶ Orbach, William W. (1979) *The American Movement to Aid Soviet Jews*. Amherst, MA: University of Massachusetts Press.

de code de " Nativ ", qu'Israël créa en 1952 et plaça sous l'autorité du Premier ministre²⁷. Bien qu'il ait déjà abandonné sa politique de non-alignement, le jeune Etat hébreu ne voulait pas prendre le risque de menacer ses relations fragiles avec l'Union soviétique en soulevant la question de l'émigration juive. Le gouvernement israélien décida donc d'avoir recours à deux registres d'action dans ses relations avec Moscou : la voie diplomatique et officielle pour avancer les intérêts de l'Etat, la voie parallèle et officieuse de Nativ pour poursuivre ses objectifs à l'égard de la diaspora soviétique. Bien que cela ait été encore largement utopique à l'époque, Nativ avait pour but de " rassembler les exilés " d'Union soviétique où vivait la seconde communauté juive en importance, pour contribuer à la réalisation de l'idéal sioniste et peupler le nouvel Etat juif. Ce bureau israélien situé à Tel-Aviv commença par mettre en œuvre une opération clandestine en Union soviétique. Il envoya à Moscou des émissaires postés dans l'ambassade israélienne chargés d'entrer en contact avec les Juifs soviétiques. Nativ souhaitait encourager leur identification avec Israël, de manière à provoquer leur volonté d'émigrer lorsque cela deviendrait possible²⁸. Les résultats qu'il obtint avant le départ des émissaires d'Union soviétique lors de la rupture des relations diplomatiques entre les deux pays furent limités. Le bureau israélien n'avait pourtant pas attendu 1967 pour étendre ses activités.

Dès 1955, Nativ avait lancé une opération nommée " Bar " dont l'objectif était d'obtenir un soutien international à l'émigration des Juifs soviétiques dans les pays comptant une importante communauté juive²⁹. Pour atteindre ce but, il imagina une stratégie qui consistait à organiser une campagne transnationale qui devait présenter l'aide aux Juifs soviétiques comme une question d'ordre humanitaire. Nativ pourrait alors canaliser cette mobilisation dans le sens d'une demande adressée à l'Union soviétique de respecter leur droit à l'émigration. Les conditions internationales de cette campagne étaient favorables. Au lendemain du XXème Congrès du Parti communiste soviétique, le Kremlin était devenu sensible à son image à l'étranger et souhaitait entrer dans une phase de coexistence pacifique avec l'Ouest. A partir de 1967, la mission de Nativ fut également facilitée par les conséquences de la guerre des Six Jours –un renouveau du sionisme dans la diaspora, le nouvel aura d'Israël, et l'antisémitisme soviétique croissant. Dans chacun des pays qu'il avait retenus, Nativ envoya un émissaire qui travaillait depuis l'ambassade ou le

²⁷ Levanon, Nechemia (1995) *ha-Kod Nativ*. Tel-Aviv: Am Oved Publishers; Melman, Yossi " A Tattered Cloak and a Rusty Dagger ", *Ha'aretz*, 24 January 2003. Egalement interview de Nechemia Levanon (émissaire de Nativ à Moscou puis Washington, avant d'en être le directeur entre 1970 et 1982), Kfar Blum, 24 octobre 2002. Toutes les informations sur l'action de Nativ données par cette communication sont issues d'interviews et de documents d'archives des organisations juives américaines. La fermeture des archives de Nativ, encore classées " secret défense ", nous conduit à sous-estimer l'ampleur réelle de son action.

²⁸ Interview de Baruch Gur (émissaire de Nativ à Washington dans les années 1980 et, plus tard, son vice-directeur), Tel-Aviv, 21 octobre 2002.

²⁹ Levanon, Nechemia (1999) et Levanon, Nechemia (1995).

consulat israéliens. Officiellement, ce dernier était un diplomate spécialisé dans les questions soviétiques, mais sa tâche était en réalité de diffuser des informations sur les Juifs soviétiques et de déclencher une action publique pour leur venir en aide. Dans de nombreux pays, Nativ s'assura également l'assistance d'un intellectuel juif, issu de la gauche non-communiste et bien introduit dans les milieux politiques et intellectuels, chargé d'éveiller la sensibilité des ces cercles. Les liens entre Nativ et ces intellectuels demeura longtemps caché³⁰.

Les premières cibles de Nativ furent les personnalités publiques et les hommes politiques progressistes que les émissaires essayaient de convaincre de s'engager dans des réseaux transnationaux de défense consacrés à l'amélioration du sort des Juifs soviétiques. La plupart d'entre eux partageaient cet objectif sur la base de leurs convictions humanitaires sans rien savoir des activités de Nativ. En septembre 1960, par exemple, Meir Rosenne, l'émissaire israélien en poste à Paris, organisa la première conférence internationale sur la situation des Juifs soviétiques, à laquelle il convia quarante intellectuels de haut niveau, juifs et non-juifs, issus de quatorze pays. Elle se conclut par une demande adressée à l'Union soviétique de respecter les droits culturels et religieux des Juifs soviétiques³¹. De la même manière en décembre 1963, le bureau israélien coordonna l'écriture d'une lettre collective condamnant la disparition de la culture juive, adressée à Khrouchtchev et signée par de nombreux prix Nobel, pacifistes et écrivains célèbres³².

La participation des hommes politiques fut plus difficile à obtenir, la plupart d'entre eux concevant leurs activités comme ancrées dans leur pays. Nativ put pourtant compter sur des organisations politiques transnationales dont Mapai, le parti travailliste au pouvoir en Israël, était membre, telle l'Internationale socialiste. Le bureau israélien essaya également de convaincre des hommes d'Etat de soulever la question dans des enceintes internationales, telles le Conseil de l'Europe et, avec un plus grand succès, aux Nations Unies. A partir de 1961, les représentants de l'Australie, du Canada et des Etats-Unis, parmi d'autres pays, prirent la parole en faveur des Juifs soviétiques dans le cadre de la Troisième Commission et de la Sous-commission pour la prévention des discriminations et la protection des minorités, sur la base des articles 13(2) et 18 de la Déclaration universelle des droits de l'homme³³.

Les alliés non-juifs ayant été recrutés, garantissant une base dépassant les seuls milieux communautaires, Nativ se mit à sensibiliser la diaspora pour activer sa solidarité latente avec les Juifs soviétiques. La lente émergence

³⁰ Sheleg, Yair " Conspiracy of Silence ", *Kol Ha'ir Yerushalayim*, 20 novembre 1992.

³¹ Conseil Représentatif des Juifs de France, *Conférence internationale sur la situation des Juifs en Union soviétique*, Paris, 1960.

³² 130/4326/7, Israeli State Archives.

³³ Article 13 paragraphe 2 : " Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays " et article 18 : " Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté...de manifester sa religion ou sa conviction ... par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites ". Voir Ro'i, Yaacov (1991), *op. cit.*, pp. 165-178.

de la mémoire de la Shoah et le sentiment de culpabilité de n'avoir pu l'empêcher qui y était étroitement lié accrurent le pouvoir de conviction des arguments du bureau israélien. Aux Etats-Unis, le souhait de l'establishment juif de se présenter comme anticommuniste facilita aussi la tâche de Nativ au début de la mobilisation. Ses émissaires incitèrent les organisations juives de l'establishment de plusieurs pays à créer des institutions entièrement consacrées aux Juifs soviétiques –telles l'*American Jewish Conference on Soviet Jewry* (AJCSJ) en 1964³⁴, le *National Council for Soviet Jewry* en Grande Bretagne, et le *Canadian Committee for Soviet Jewry* en 1971³⁵. Nativ s'attachait également à inspirer un cadre commun d'interprétation. Il persuada chacune de ces organisations d'abandonner l'obtention du respect des droits culturels et religieux comme objectif principal de la mobilisation et de faire du droit à l'émigration leur première priorité³⁶. Le bureau israélien y parvint grâce à la présence de ses représentants à la plupart des réunions traitant de la question juive soviétique, et en distribuant parcimonieusement des informations que les organisations communautaires n'auraient pu se procurer autrement.

Une fois ce cadre interprétatif adopté par les organisations de l'establishment dans différents pays, Nativ les incita à travailler ensemble de manière transnationale, grandement aidé en cela par le choc international provoqué par les procès de Leningrad. L'action la plus manifeste fut l'organisation, par le bureau israélien, de la première Conférence internationale sur les Juifs soviétiques, qui se tint à Bruxelles en février 1971. Celle-ci réunit des hommes politiques israéliens, des leaders juifs internationaux, et 760 délégués de 38 pays représentant les organisations qui avaient travaillé avec Nativ durant les années précédentes. Aux Etats-Unis, ses émissaires assistèrent à toutes les réunions préparatoires en vue de la conférence, montrant clairement quelles étaient leurs préférences. Zvi Netzer, le directeur de " Bar " à Tel-Aviv, était en charge de toutes les questions d'organisation. L'ensemble des documents préparatoires avaient été rédigés par des universitaires travaillant en proche collaboration avec Nativ. Une autre preuve de l'influence du bureau israélien sur la Conférence était la forte insistance sur l'émigration de la déclaration qu'elle adopta³⁷. Sous l'égide des Israéliens, la coopération transnationale entre organisations de l'establishment fut donc complètement institutionnalisée, permettant des échanges d'information et une harmonisation des stratégies.

Par l'intermédiaire de Nativ et de ses émissaires qui pouvaient compter sur le sens de solidarité des Juifs et l'attachement des non-Juifs aux droits de l'homme, Israël donna l'impulsion à la mobilisation transnationale en faveur des Juifs soviétiques. Il s'appuya non seulement sur les

³⁴ Elle fut réorganisée et renommée *National Conference on Soviet Jewry* en 1971.

³⁵ Tous ces cas de mobilisation ont été provoqués par Nativ. Voir Peretz, Pauline (2004) " A l'origine de la mobilisation américaine en faveur des Juifs soviétiques, l'action des émissaires de Nativ aux Etats-Unis, 1958-1974 ", *Bulletin du Centre de Recherche Français de Jérusalem*, à paraître.

³⁶ Interview de Jerry Goodman (directeur exécutif de la NCSJ), New York, 25 avril 2002.

³⁷ " Brussels Conference on Soviet Jewry ", box 44, NCSJ collection, American Jewish Historical Society.

organisations juives, mais forma également une coalition de personnalités publiques internationales pour que le traitement des Juifs par le Kremlin soit publiquement condamné. Cette stratégie s'avéra particulièrement habile : elle permettait de rassembler à l'avance les alliés dont les organisations juives auraient besoin, durant la phase politique de la mobilisation. Israël ne fournit qu'informations et conseils, et les acteurs transnationaux résistèrent parfois aux instructions. Il demeure que l'Etat hébreu les influença de manière significative pour qu'ils se battent en faveur de l'émigration des Juifs soviétiques, qui était le but sioniste de Nativ.

Participation de " grassroots " indépendants

Il ne faudrait pourtant pas croire que la campagne transnationale en faveur des Juifs soviétiques a été uniquement provoquée par Nativ. Conformément à la perspective classique sur les acteurs transnationaux, cette campagne fut aussi due à l'action d'ONG traditionnelles. Dans de nombreux pays, des activistes juifs en opposition à l'establishment voulurent également venir en aide aux Juifs soviétiques. Ils étaient principalement motivés par un fort sentiment de culpabilité à l'égard des victimes de la Shoah et par une volonté de saisir une seconde chance de venir en aide à la diaspora. Leur profil et leurs méthodes différaient profondément de ceux de l'establishment qui craignait l'intrusion de ces nouveaux venus. La collaboration de Nativ avec celui-ci devint la raison principale du refus des grassroots de travailler avec les Israéliens. Dès la fin des années 1950, de modestes organisations furent créées pour venir en aide aux Juifs soviétiques. En 1958, Maoz fut fondée en Israël pour combler ce qui était perçu comme une totale absence de préoccupation –l'action de Nativ étant encore secrète. En 1963-1964, des organisations grassroots virent le jour aux Etats-Unis –le *Cleveland Council on Soviet Anti-Semitism* et la *Student Struggle for Soviet Jews*, rejoints plus tard par plusieurs organisations locales qui se fédérèrent en *Union of Councils for Soviet Jewry* en 1971. Des groupes similaires se formèrent plus tard : en Israël, le Comité d'action des nouveaux arrivants d'Union soviétique ; en Grande-Bretagne, les *Women 35's* ; au Canada, le *Toronto Council for Soviet Jews*. Toutes ces organisations fonctionnaient sur la base du volontariat avec des moyens financiers très limités et étaient à l'initiative d'actions plus radicales que celles de l'establishment, telles que l'interruption des événements culturels soviétiques ou le boycott d'entreprises américaines faisant commerce avec l'URSS³⁸.

Bien que ces organisations aient été conscientes de leurs activités respectives durant les années 1960, ce n'est pas avant 1969 qu'elles se mirent à travailler ensemble dans le cadre de réseaux transnationaux de défense. Le facteur déclenchant fut, en août 1969, une pétition écrite par 18 Juifs géorgiens, adressée à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. En révélant à l'Ouest l'existence de groupes juifs sionistes constitués

³⁸ Orbach, William W. (1980) " Israel vs. Soviet Jewry ", *Response* 38, pp. 7-8.

au lendemain de la guerre des Six Jours, elle ouvrit la voie à la création de réseaux liant activistes soviétiques et occidentaux. Le boomerang de Keck et Sikkink se mit alors en œuvre³⁹. Les activistes soviétiques ne disposaient d'aucun moyen pour influencer leur gouvernement, mais ils pouvaient compter sur des alliés internationaux pour exercer une pression sur Moscou depuis l'extérieur. Ce boomerang n'était susceptible de fonctionner que si les Juifs soviétiques étaient capables de transmettre renseignements et messages aux activistes occidentaux. Pour ces derniers qui n'avaient pas accès à l'information produite par Nativ, le prix de l'information était très élevé. La recherche de contacts et d'informations à jour déclencha donc la coopération entre grassroots. Deux types de réseaux se mirent à fonctionner simultanément, l'un liant les activistes occidentaux entre eux, l'autre mettant en relation ces derniers avec les Juifs soviétiques. Au sein du premier, les activistes prenaient conscience des activités des autres groupes dont ils pouvaient tirer inspiration, et obtenaient des informations sur l'évolution de la politique migratoire soviétique, tout comme les noms et les adresses des refuzniks et activistes soviétiques. Une identité collective sémantique et visuelle se dégagait de ces contacts, mais une coopération serrée ne fut jamais possible. Le second réseau était tout aussi lâche, mais encore plus hasardeux. Son but était de conférer aux activistes de l'Ouest la légitimité dont ils avaient besoin pour parler au nom des Juifs soviétiques et pour permettre à ces derniers d'exprimer leurs attentes à l'égard de la mobilisation internationale –principalement de mettre plus nettement l'accent sur leur droit à émigrer. Grâce aux échanges qui eurent lieu au sein de ce réseau, les activistes américains en particulier purent produire des informations sérieuses et crédibles, et les transmettre aux acteurs politiques. Ces réseaux créés parallèlement à ceux de Nativ par les organisations grassroots leur permirent de renforcer leurs activités locales, mais leur mobilisation ne fut jamais aussi efficace que celle de l'establishment.

Mise sur agenda et changement politique aux Etats-Unis

Une fois qu'elle fut parvenue à présenter l'émigration des Juifs soviétiques comme une question appelant à la mobilisation internationale, la campagne prit aux Etats-Unis un tour qui conduisit à un changement majeur dans la politique étrangère américaine⁴⁰. Depuis les tout débuts de " Bar ", Nativ avait considéré les USA, seul Etat à pouvoir affecter la politique soviétique, comme un acteur particulier. En raison de sa nature pluraliste, le système politique américain était relativement ouvert à l'influence des groupes ethniques. Les Etats-Unis avaient également une tradition d'intervention humanitaire en faveur des Juifs. Enfin, l'importance de la communauté juive américaine laissait penser que Washington pourrait jouer un rôle clé. Pour le bureau israélien, celle-ci était destinée à être sa

³⁹ Keck, Margaret E. and Kathryn Sikkink (1998), *op. cit.*, pp. 12 et suivantes.

⁴⁰ Nous nous concentrons désormais sur le mouvement américain tant en raison de la rareté des sources sur la mobilisation non-américaine après 1971 que de l'intérêt du cas américain.

meilleure alliée : c'était la plus nombreuse, la mieux organisée et la plus influente.

Pour toutes ces raisons, l'intervention de Nativ aux Etats-Unis fut la plus sophistiquée de tous les pays où " Bar " était actif. Grâce à deux émissaires –un à New York en charge des relations communautaires, l'autre à Washington pour les contacts avec l'administration et le Congrès–, et l'aide d'un intellectuel juif, le bureau israélien était bien préparé à accomplir sa mission. Nativ obtint un large soutien : des progressistes de très haute volée, tels Eleanor Roosevelt, les juges à la Cour Suprême William Douglas et Arthur Goldberg ; des figures du mouvement des droits civiques tels Bayard Rustin et Martin Luther King Jr. ; et de nombreux *congressmen*, certains juifs –Ribicoff (républicain du Connecticut) et Javits (démocrate de l'Etat de New York)–, d'autres élus de circonscriptions comptant une proportion importante de Juifs –la plupart des sénateurs et des représentants de New York et de Californie–, et des amis d'Israël –tel le sénateur démocrate du Washington, Henry M. Jackson. Nativ parvint également à influencer l'AJCSJ/NCSJ comme nulle autre organisation de la diaspora. Les conditions étaient tout aussi propices pour les grassroots qui pesèrent également sur la perception qu'acquiesça progressivement la société américaine de la question juive soviétique, principalement au niveau local. Grâce à cette large mobilisation, qui s'intensifia au lendemain des procès de Leningrad, la situation des Juifs soviétiques gagna une grande popularité en tant que question humanitaire.

Celle-ci s'imposa sur l'agenda de la politique étrangère américaine. Par leurs actions nationales et transnationales, les organisations juives, establishment et grassroots, essayèrent de convaincre l'opinion publique et les politiques américains d'exercer une pression sur la Maison Blanche pour l'inciter à contraindre le Kremlin à respecter ses obligations humanitaires à l'égard des Juifs. Establishment et grassroots différaient dans leurs méthodes, leur degré de dépendance ou d'autonomie par rapport à Nativ, et leur influence politique. En comparaison avec les actions du premier, les tentatives des seconds, qui n'étaient pas considérées avec un égal sérieux, eurent des conséquences plus réduites. Jusqu'au début des années 1970, l'activisme politique de ces deux types d'organisation obtint des résultats limités : la délégation américaine aux Nations unies souleva la question à plusieurs reprises, et des *congressmen* approchés par Nativ et les organisations juives introduisirent de nombreux projets de loi et résolutions ayant pour but d'obtenir du Kremlin le respect des textes internationaux, mais aucune de ces tentatives ne rencontra le succès. Ce ne fut pas avant mai 1972, date du premier sommet soviéto-américain de la détente, que le mouvement américain entra dans une phase pleinement politique. Depuis la mise à l'index du régime soviétique qui suivit les procès de Leningrad en 1971, le Kremlin montrait qu'il avait compris que l'émigration juive soviétique était devenue une condition nécessaire de la poursuite de la détente avec l'Ouest⁴¹. L'ayant maintenue à un niveau très bas jusqu'alors,

⁴¹ La recherche la plus récente dans les archives soviétiques (Morozov, 1999) montre que la politique migratoire du Kremlin n'a jamais été cohérente. Il s'est le plus souvent

Moscou s'était enfin décidé à ouvrir les portes de l'Union soviétique et à laisser sortir plus de trente mille Juifs en une seule année. Dans ce contexte, l'adoption en août 1972 d'une taxe sur l'éducation pour les candidats à l'émigration apparut comme une régression et rendit la poursuite du rapprochement inacceptable aux défenseurs des droits de l'homme. Nixon et Kissinger consentirent à aborder la question avec les Soviétiques, mais ils refusèrent de conditionner la détente à la politique intérieure soviétique. Ils craignaient qu'un tel *linkage* ne menace leur politique étrangère et étaient convaincus que cet instrument ne devait être utilisé que pour débloquer des questions internationales.

Un certain nombre de *congressmen* –dont plusieurs avaient été ralliés à la cause par Nativ et les organisations juives– avaient une autre idée de ce que le *linkage* pouvait accomplir. Ils proposèrent de lier l'octroi d'avantages économiques –des garanties de crédits et la clause de la nation la plus favorisée– à la libéralisation de la politique migratoire soviétique. Les activistes de la base contribuèrent à la formulation de ce *linkage*, qui atterrit sur le bureau du sénateur Jackson⁴². Cette proposition s'intégrait parfaitement à sa ligne de " Cold War liberal " à un moment où il tentait d'obtenir l'investiture du Parti démocrate en vue des élections présidentielles : il permettait d'entraver la détente de Nixon, ferait de lui un défenseur des droits de l'homme et lui rapporterait sûrement le soutien financier et les voix des Juifs. Jackson introduisit ce *linkage* le 4 octobre 1972 sous la forme d'un amendement au *East-West Trade Reform Act*, et plus tard au *Trade Reform Act* qui devait, entre autres, permettre de ratifier le traité commercial qui avait été conclu avec les Soviétiques le 18 octobre 1972. Son amendement rallia les opposants de la détente, les défenseurs des droits de l'homme, les progressistes, les anticommunistes et les protectionnistes⁴³. Les organisations juives, establishment et grassroots, qui avaient contribué au cadrage de la question jouèrent un rôle important dans le lobbying qui conduisit à l'adoption de l'amendement en décembre 1974 : au niveau local, en organisant des campagnes d'écriture de lettres et des rencontres avec les *congressmen* et, au niveau national, en persuadant certains d'entre eux de devenir co-sponsors de l'amendement ou de cesser de l'opposer. Les organisations de l'establishment qui subirent le contre-lobby de Nixon réussirent à résister à sa pression⁴⁴. En outre, les deux types d'organisations transmirent régulièrement à la coalition le soutien des organisations juives d'autres pays et celui d'activistes soviétiques avec

contenté de réagir à des pressions externes, américaines, israéliennes ou arabes (20-21). Deux grands types de raisons expliquant que les Soviétiques aient laissé les Juifs émigrer peuvent cependant être distinguées : l'émigration comme moyen de résoudre des difficultés intérieures et l'émigration comme moyen d'influencer la situation internationale.

⁴² Interview de Lou Rosenblum (directeur du CCSA puis de l'UCSJ), Cleveland, 18 juin 2003.

⁴³ Stern, Paula (1979) *Water's Edge: Domestic Politics and the Making of American Foreign Policy*. Westwood, CO: Greenwood Press.

⁴⁴ Peretz, Pauline (2003), " L'influence du lobby juif sur la politique étrangère américaine –perception et réalité. L'exemple de l'adoption de l'amendement Jackson-Vanik ", *Bulletin de l'Institut Pierre Renouvin*, automne 2003.

lesquels elles étaient en contact permanent : le boomerang fonctionnait pleinement.

Le rôle de Nativ dans l'adoption de l'amendement Jackson-Vanik fut limité. Fait décisif, ce n'est pas lui qui eut l'idée de ce *linkage*. En outre, celui-ci apparut sur l'agenda parlementaire américain environ un an avant la Guerre de Kippour, un moment éminemment sensible pour Israël dont la priorité était devenue d'obtenir l'engagement de Washington à lui venir en aide. En dépit du ferme appui de Nativ à la coalition, le ministère israélien des Affaires étrangères hésitait à soutenir l'amendement Jackson-Vanik, car il allait à l'encontre de la politique étrangère de Nixon et était donc susceptible de menacer l'assistance américaine dont Israël avait tant besoin. Ce n'est qu'après de nombreuses hésitations que Golda Meir se résolut à ne pas exiger de l'establishment juif qu'il se désolidarise de la coalition⁴⁵. Si l'on considère cet événement dans la longue durée cependant, Nativ venait d'atteindre le but qu'il s'était fixé. En une quinzaine d'années, les activités de ses émissaires avaient créé le contexte –conscience du sort des Juifs soviétiques, empathie pour eux– et les conditions –cadre de la question, construction de réseaux, mise sur agenda– qui étaient nécessaires à l'adoption d'une mesure susceptible d'aider les Juifs soviétiques à émigrer. Ses hommes avaient préparé le terrain dans lequel pouvait apparaître l'outil politique capable d'exercer une pression sur le Kremlin⁴⁶. Nativ avait donc réussi à influencer indirectement la politique étrangère d'un pays hôte de la diaspora juive la plus importante vis-à-vis d'un Etat dans lequel vivait une autre part très importante de la diaspora. Il avait accompli cet objectif de long terme en générant une mobilisation transnationale particulièrement réussie en faveur des Juifs soviétiques.

Notre exemple montre de manière convaincante que les Etats ne se contentent pas d'être des cibles pour les acteurs transnationaux : ils peuvent également les influencer et même être à l'origine de mouvements transnationaux. Une part de la mobilisation pour le droit des Juifs soviétiques à émigrer est conforme à l'analyse commune sur les acteurs transnationaux. Pourtant, l'activisme des organisations grassroots n'aurait pu à lui seul faire la différence. La participation d'acteurs établis possédant un poids politique plus important fut nécessaire pour que la campagne conduise à l'adoption de l'amendement Jackson-Vanik. Leur mobilisation était largement due à l'action de Nativ qui était parvenu à placer la question juive soviétique sur l'agenda politique international, à réunir un soutien mondial à cette cause, et à faire de l'émigration l'objectif prioritaire de la campagne. Son but, de

⁴⁵ Levanon, Nechemia (1995), *op. cit.*, pp. 397-401.

⁴⁶ En définitive, ce *leverage* échoua lorsque l'Union soviétique se retira des négociations commerciales et que l'émigration juive diminua. Sur les raisons complexes de l'échec de l'amendement Jackson-Vanik à atteindre son objectif, voir Peretz, Pauline (2002) " Des considérations humanitaires à l'heure de la détente ? L'adoption de l'amendement Jackson-Vanik par le Congrès américain (1972-1975) ", *Revue d'histoire diplomatique* 2002(2), pp. 125-150. Cet échec ne diminue pas pour autant le succès des activistes à avoir influencé la politique américaine.

nature sioniste, était en effet de provoquer l'immigration des Juifs soviétiques en Israël. Nativ réussit cependant à présenter ce but comme une question de nature humanitaire à même d'attirer une large coalition d'alliés transnationaux. Les organisations de l'establishment, prenant pour exemple les grassroots, auraient-elles élevé leur voix sans l'intervention de Nativ ? Nous ne pouvons répondre à cette question que par " peut-être ". Ce qui est sûr en revanche, c'est que l'activisme de la diaspora se serait déclenché plus tard, d'une manière moins transnationale et sans faire de l'émigration la priorité. Cette remarque est essentielle : les demandes adressées au Kremlin de mettre fin aux discriminations et de respecter les droits culturels et religieux auraient pu donner lieu à d'autres points de focalisation pour la campagne, mais elles n'auraient pu contribuer à l'accomplissement de l'objectif israélien de rassemblement des Juifs soviétiques dans leur " patrie historique ".

Bien que les diasporas offrent de multiples opportunités pour ce jeu d'influences croisées entre Etats et acteurs transnationaux, elles ne constituent pas le seul champ dans lequel celles-ci peuvent s'exercer. Ainsi, ONG et Etats peuvent faire alliance pour combattre le travail des enfants ou l'exploitation de la forêt amazonienne, animés par des motivations différentes : les premières parce qu'elles considèrent ces pratiques comme condamnables en soi, les seconds parce qu'ils y trouvent également un intérêt commercial. Puisque des constellations similaires peuvent exister dans de nombreuses autres interactions transnationales, les relations entre acteurs étatiques et transnationaux doivent être reconsidérées dans leur réciprocité. De multiples objectifs étant partagés par des acteurs transnationaux et par les politiques étrangères des Etats, les cas de collaboration sont potentiellement nombreux, surtout lorsque les seconds mettent à disposition des premiers des ressources pour atteindre le but commun. Prendre l'autonomie des acteurs transnationaux pour acquise serait faire preuve d'angélisme. Les influences mutuelles entre ces deux types d'acteurs requiert un examen approfondi.

Nous sommes parvenus à cette relecture des relations entre Etats et acteurs transnationaux grâce à une mise en commun des résultats d'une recherche historique et d'une pratique de la théorie des relations internationales. De cette collaboration, nous avons tiré quelques conclusions. Dans le cas où l'historien ne dispose pas des moyens d'interpréter de façon suffisamment analytique une configuration internationale complexe, la théorie des relations internationales peut l'aider à saisir l'originalité de son objet. A l'inverse, la science politique peut trouver dans l'ouverture à des travaux sur des faits historiques peu connus matière à compléter des théories lacunaires. Ses instruments et ses modèles peuvent aider l'historien à mieux identifier, mais aussi plus tôt dans le cours de sa recherche, les questions sur lesquelles il serait fécond de se pencher et la façon d'y répondre, tout comme ils peuvent l'aider à mieux comprendre les enjeux de son étude. De même, les conclusions auxquelles la recherche historique permet d'aboutir constituent un matériel indispensable pour les politologues dans leur travail de validation, de correction ou de

prolongement de leurs théories. Ceci est encore plus vrai dans le cas de pans mal connus de l'histoire, voire totalement inconnus, tels les jeux d'influence exercés dans le plus grand secret, que nul ne peut prétendre dévoiler sans avoir eu préalablement recours aux archives.

Résumé

Depuis environ une décennie, l'étude des relations internationales accorde une très grande attention au rôle des acteurs transnationaux dans la politique internationale, mais elle a tendance à n'envisager ce rôle que de manière univoque. Elle ne s'est jusqu'à présent intéressée qu'aux cas où les acteurs transnationaux font pression sur les Etats pour en obtenir un changement politique, ignorant complètement la possibilité qu'il existe des situations inverses, dans lesquelles les acteurs transnationaux pourraient être influencés par des Etats ayant pour ambition de faire avancer leurs propres intérêts.

L'analyse du rôle d'Israël dans le mouvement international d'aide aux Juifs soviétiques nous conduit à prendre parti pour une prise en considération réciproque des relations entre Etats et acteurs transnationaux. Grâce à une série d'entretiens et à la consultation de nombreux fonds d'archives, cette communication est en effet en mesure de dévoiler la façon dont, à partir du milieu des années 1950, l'Etat hébreu, par l'intermédiaire d'un bureau secret surnommé " Nativ ", a donné dans de nombreux pays occidentaux l'impulsion à une mobilisation transnationale qui allait conduire à l'émigration des Juifs soviétiques. Les émissaires de ce bureau furent en effet à l'origine de la création d'organisations communautaires chargées de sensibiliser l'opinion à leur sort, jouèrent un rôle décisif dans l'adoption par ces organisations d'un cadre interprétatif favorable aux intérêts israéliens, et furent indirectement responsables d'un changement majeur dans la politique étrangère de Washington à l'égard de Moscou à l'heure de la détente.

Ce cas d'étude appelle donc à se défaire d'une vision univoque qui considérerait les acteurs transnationaux comme indépendants de toute intervention étatique. Bien que les diasporas offrent de multiples opportunités pour ce jeu d'influences croisées entre Etats et acteurs transnationaux, elles ne constituent pas le seul champ dans lequel celles-ci peuvent s'exercer. De multiples objectifs étant partagés par des acteurs transnationaux et par les politiques étrangères des Etats, nous montrons que les cas de collaboration peuvent être nombreux, surtout lorsque les seconds mettent à disposition des premiers des ressources pour atteindre le but commun.

Peter Hägel a étudié la science politique à l'Université libre de Berlin et à l'Université Columbia de New York. Ses principaux intérêts de recherche sont les relations transnationales, la mondialisation, et la politique européenne. Il est actuellement " fellow " du collège doctoral " La nouvelle Europe " au sein du département de sciences sociales de l'Université Humboldt de Berlin. Il est sur le point de terminer une thèse sur les politiques européennes relatives à libre circulation des personnes et des capitaux.

Pauline Peretz est allocataire de recherche (université Paris I) et monitrice (Institut d'Etudes Politiques) en histoire contemporaine. Son travail

de thèse porte sur l'influence de la communauté juive américaine sur la politique étrangère des Etats-Unis à l'égard de l'Union soviétique durant la guerre froide. Elle s'intéresse tout particulièrement à l'étude des mouvements sociaux transnationaux et aux enjeux politiques posés par les diasporas. Elle est ancienne élève de l'Ecole Normale Supérieure et agrégée d'histoire.