

La question palestinienne :

défi risqué pour Obama et comment l'Europe peut l'aider

Auteur :

Jacques Charmelot : *Journaliste pour l'Agence France Presse depuis 1980. Il a dirigé les bureaux de Téhéran, Beyrouth et Bagdad. Il a été en poste à Washington comme correspondant auprès du Département d'Etat. Il a été directeur des bureaux de Sarajevo et Zagreb. Il a couvert la guerre en Irak en 2003, participé à un documentaire sur Saddam Hussein en 2005, puis dirigé de nouveau le bureau de Bagdad de 2007 à 2008. Il a écrit plusieurs livres sur la guerre en Irak, le chiisme, l'Iran, les femmes et l'Islam, et les Etats-Unis, en collaboration avec sa femme, Lilli Gruber, journaliste italienne. jacquescharmelot@yahoo.fr et jacques.charmelot@afp.com*

Introduction :

Barack Obama a relevé, sans attendre, le défi de faire progresser la paix entre Israéliens et Palestiniens. Il s'agit d'une des questions les plus épineuses de l'histoire contemporaine. De nombreuses tentatives de résolutions d'une confrontation de plus de 60 ans, ont échoué. Les efforts plus récents entamés depuis la conférence de Madrid en 1991 sont dans l'impasse. Le conflit israélo-palestinien constitue pourtant une source d'instabilité fondamentale pour le Moyen-Orient, et donc d'insécurité pour le reste du monde. La nouvelle administration américaine en est convaincue et a fait de la paix un objectif de sécurité nationale pour les Etats-Unis. Les recettes connues, énoncées depuis longtemps, mais inégalement mises en œuvre, ont besoin d'être revues. Des solutions différentes, et des mécanismes nouveaux, doivent être explorés pour aboutir à la reconnaissance mutuelle des deux peuples, juif et palestinien, et à leur coexistence sur une même terre. L'Europe, impliquée de longue date dans l'action diplomatique dans cette région si proche, est attendue avec des idées fraîches et une énergie renouvelée pour tenter de dénouer un écheveau complexe. Sa propre expérience d'intégration, les mécanismes de la coopération euro-méditerranéenne, son poids économique, mais également ses impératifs de sécurité, lui dictent d'être un partenaire sérieux d'un président américain qui a besoin d'alliés.

1 - Le discours du Caire

Dans un discours au Caire, le 4 juin, le président des Etats-Unis, Barack Obama, a exposé les objectifs qu'il s'est assignés pour le Moyen-Orient. Si les traditions politiques américaines sont respectées, il devrait rester à la Maison Blanche huit ans, et il s'est autorisé une vision ambitieuse.¹

¹ <http://www.nytimes.com/2009/06/04/us/politics/04obama.text.html>

Dans le contexte général d'un appel au partenariat avec les Etats du monde musulman, il a évoqué de façon spécifique le départ des troupes américaines d'Afghanistan et d'Irak, après y avoir rétabli la stabilité et une forme de prospérité économique. Il a insisté sur l'engagement américain à ne pas laisser des bases militaires permanentes dans ces deux pays. Il a également assuré que les Etats-Unis n'avaient pas l'intention de s'approprier les ressources énergétiques irakiennes. Il a répété qu'il n'était pas question d'autoriser l'Iran à se doter d'armes nucléaires, mais il a reconnu le droit de ce pays à développer le nucléaire civil. Il a réaffirmé son offre de négociations directes sans pré-condition avec la République islamique, dont Washington ne cherche plus à changer le régime. (La réélection le 12 juin du président Mahmoud Ahmadinejad, et les tensions qui ont suivi en Iran, lui rendront la tâche plus difficile). Le président américain a également évoqué les progrès nécessaires de la démocratie dans des Etats arabes dominés par des régimes autoritaires. Cet appel, alors qu'il arrivait d'Arabie Saoudite et parlait en Egypte, a dû sonner comme un avertissement aux oreilles des leaders de ces deux pays, qui refusent toute contestation. Dans son adresse de près d'une heure à l'université du Caire, M. Obama s'est gardé de prononcer une seule fois le mot « terroriste », si cher à son prédécesseur George W. Bush, dénonçant plutôt les « extrémismes » de tous bords. Et il a également rejeté l'antienne néolibérale de la « guerre des civilisations », soulignant ce qui rapproche les cultures et les religions plutôt que ce qui les éloigne.

Le président américain a, bien sûr, abordé la question la plus épineuse des relations du monde musulman avec l'Amérique : le dossier palestinien. Il est souvent reproché aux présidents américains leur soutien inconditionnel aux gouvernements israéliens, et une indifférence coupable à l'égard des souffrances des Palestiniens. Les administrations américaines successives ont été accusées d'user d'un double standard lorsqu'elles insistent sur le respect par les pays arabes, ou l'Iran, des résolutions internationales, et que, dans le même temps, elles évitent de faire pression sur l'Etat hébreu pour qu'il se plie notamment aux décisions de l'ONU. Washington est également soupçonné de duplicité lorsqu'il lance des initiatives de paix mais donne l'impression de faire peu pour obtenir le respect des accords auxquels ces efforts aboutissent.

Dans ce contexte défavorable, M. Obama a déployé, au Caire, toute son éloquence et toute sa force de conviction pour changer cette perception. Il avait posé les premiers jalons dès le début de son mandat : son premier appel téléphonique avait été pour le président de l'Autorité palestinienne Mahmoud Abbas ; son premier entretien télévisé avait été pour une télévision arabe, Al Arabiya ; il avait immédiatement nommé un envoyé spécial au Moyen-Orient, George Mitchell, qui évoque souvent ses racines libanaises ; un message à l'occasion du Nouvel An iranien et un discours à Ankara avaient été également perçus comme des démonstrations de bonne volonté à l'égard des Musulmans. Par la suite, en recevant à Washington le Premier ministre israélien Benjamin Netanyahu puis le président palestinien Mahmoud Abbas, il avait établi les paramètres incontournables d'une solution dans le conflit israélo-palestinien. Il les a répétés dans la capitale égyptienne : le soutien des Etats-Unis à Israël est « inébranlable » ; la souffrance des Palestiniens est « intolérable » ; la seule solution est la coexistence de deux Etats vivant côte à côte dans « la paix et la sécurité ». Les premières conditions pour s'engager sur la voie d'un règlement sont connues : l'Etat hébreu doit arrêter la construction dans les colonies installées sur les terres palestiniennes ; les organisations palestiniennes doivent renoncer à la violence ; Israël doit lever les obstacles au développement économique et social de l'entité palestinienne ; et l'Autorité palestinienne doit renforcer ses structures de gouvernement pour devenir un interlocuteur crédible. En outre, pour la première fois, un président américain a évoqué le mouvement Hamas, qui contrôle la bande de Gaza, sans le considérer comme une organisation terroriste. M. Obama a reconnu qu'Hamas bénéficiait d'un certain soutien populaire et qu'à ce titre, le mouvement islamiste devait admettre ses responsabilités et participer à la réalisation des ambitions nationales des Palestiniens.

Le discours du Caire a été applaudi, et perçu comme un changement radical d'avec les « années Bush ». Le charisme de M. Obama, son empathie pour le public auquel il s'adressait, son histoire personnelle, le message que sa propre accession au pouvoir a donné sur la révolution politique et culturelle en cours aux Etats-Unis, tous ces éléments ont concouru à son succès. Mais le président américain a mis la barre très haute et en

dépit de ses propres mises en gardes sur la difficulté de la tâche et sur la patience nécessaire, il a réveillé l'espoir qu'une solution pouvait être trouvée à un problème qui hante le Moyen-Orient depuis plus de 60 ans. M.Obama devra être capable de tenir ses promesses, pour ne pas décevoir ceux qui l'ont ovationné au Caire et ailleurs dans le monde. « Les mots sont importants », écrivait le lendemain l'éditorialiste du New York Times. « Mais les mots ne sont pas suffisants. M. Obama, qui est au pouvoir depuis moins de six mois, a encore beaucoup à faire pour réaliser sa vision ».²

Le discours du Caire, commentait également le Daily Star, quotidien arabe en langue anglaise basé à Beyrouth, peut marquer « le début d'une nouvelle ère diplomatique, à condition que Washington poursuive ses objectifs avec détermination et impartialité ».³

Personne ne peut accuser le président américain de ne pas connaître la complexité du problème qu'il a décidé d'affronter, ni d'avoir oublié les multiples tentatives de règlements qui ont échoué. Il a toutefois changé radicalement la logique de la quête d'une solution en en faisant clairement une question de sécurité nationale pour les Etats-Unis, et pour le reste du monde. Il ne s'agit plus seulement d'assurer la sécurité d'Israël, mais également celle d'une nation, l'Amérique, cruellement frappée le 11 septembre 2001, et qui depuis s'est lancée dans deux guerres, en Afghanistan et en Irak, coûteuses en vies humaines, en ressources et en prestige. La paix entre Israël et les Palestiniens est dorénavant une priorité « pour » les Etats-Unis et non seulement une priorité « des » Etats-Unis. « La résolution du conflit implique que les aspirations des deux parties soient satisfaites, avec la création de deux Etats qui vivront côte à côte dans la paix et la sécurité. Il y va de l'intérêt d'Israël, de l'intérêt de la Palestine, de l'intérêt de l'Amérique et de l'intérêt du reste du monde », a déclaré le président américain. « C'est pour cela que je m'engage à poursuivre cet objectif avec toute la patience que cette tâche exige ».

L'homme clef de cette évolution importante est sans aucun doute le chef de cabinet du président Obama, Rahm Emmanuel. Son soutien à Israël ne peut pas être mis en doute – il a servi brièvement dans son armée en 1991-, mais son engagement pour assurer la sécurité des Etats-Unis non plus. Dans les relations entre la Maison Blanche et le Congrès, dont la fidélité aux gouvernements israéliens est indéfectible, le rôle de Rahm Emmanuel sera essentiel. Il est la caution nécessaire à toute position de l'exécutif américain qui pourrait sembler prendre le contre-pied des choix israéliens.

MM. Obama et Emmanuel, et la secrétaire d'Etat Hillary Clinton, forment une nouvelle équipe de choc à la tête de la diplomatie américaine. Elle rassemble expérience, intelligence, et détermination, comme peu d'autres dans l'histoire récente des Etats-Unis ont pu s'en prévaloir. Elle se trouve toutefois confrontée à un chapitre d'histoire qui ressemble à un champ de mines. Piégé dès l'origine, et ravagé par la violence, il est parsemé de frustrations, de peurs, et de haines, accumulées depuis des décennies. La « dream team » de Washington devra le traverser sans embûche si elle veut atteindre son objectif : la paix.

2 - Un effort de mémoire : Le poids du passé

En novembre 1917, une lettre du secrétaire britannique aux Affaires étrangères, Lord Balfour, a posé les principes de l'instauration en Palestine –province ottomane que Londres prévoyait de conquérir— d'un « foyer national juif». Cet engagement répondait aux revendications croissantes des mouvements sionistes en Europe, inspirés par les idéaux nationalistes des communautés minoritaires, très actives à la fin du 19^{ème} siècle et au début du 20^{ème}, notamment dans les territoires de l'Empire austro-hongrois. Il répondait également aux aspirations des Juifs, persécutés en Europe, de s'installer sur une terre où sont plantées leurs racines religieuses, et sur laquelle ils considèrent avoir

² <http://www.nytimes.com/2009/06/05/opinion/05fri1.html>

³ http://www.dailystar.com.lb/article.asp?edition_id=10&article_id=102672&categ_id=17

un droit dévolu par Dieu. Déjà cette lettre soulignait que l'installation des Juifs ne devait pas se faire au détriment des populations non juives habitant la région. Après la Première Guerre mondiale, la Palestine est passée sous le contrôle du Royaume-Uni, dans le cadre du système des mandats octroyés par la Société des Nations. Le partage de ces territoires de l'Empire ottoman vaincu, qui forment dorénavant le Moyen-Orient, a été entériné à la conférence de San Remo en 1920 : la Palestine, la Transjordanie, la Mésopotamie ont été attribuées au Royaume-Uni ; la Syrie et le Liban l'ont été à la France.

La montée de l'antisémitisme et des violences contre les communautés juives d'Europe dans les années 30 ont conduit à un renforcement de l'immigration juive vers la Palestine. Et l'horreur de l'Holocauste, découvert à l'issue de la Deuxième Guerre mondiale, a donné à la nécessité d'assurer aux Juifs une terre où s'installer en toute sécurité une dimension d'impérieuse nécessité. Londres s'est trouvé en porte à faux avec l'engagement pris que le peuplement juif ne remettrait pas en cause les conditions des communautés existantes, et a décidé d'abandonner son mandat et de déférer la question de la Palestine à l'ONU, qui avait remplacé la Société des Nations.

Une résolution de l'Assemblée générale de l'ONU, votée à la majorité en novembre 1947, a opté pour la création de deux Etats, l'un juif et l'autre arabe, sur le territoire de la Palestine. Cette résolution 181 prévoyait également de placer Jérusalem, lieu saint pour les Chrétiens, les Musulmans et les Juifs sous tutelle internationale. Cette division octroyait quelque 43 % de la Palestine aux Arabes, et le reste aux Juifs. A l'époque la population non juive en Palestine était estimée à près de 1.240.000 personnes et la population juive à près de 610.000. Le plan de partition prévoyait qu'une forte proportion d'Arabes vivrait dans les territoires alloués à l'Etat juif. Cette solution a été acceptée par les organisations juives, mais rejetée par les responsables palestiniens et arabes. Au lendemain du vote de l'Assemblée générale de l'ONU, les violences se sont intensifiées entre colons juifs et les populations palestiniennes. Elles se poursuivront jusqu'à la fin de la présence militaire britannique et à la déclaration d'indépendance d'Israël, le 14 mai 1948.

La création d'Israël a été immédiatement contestée par les pays arabes, et ils ont lancé une offensive militaire contre la nation naissante. La première phase de la guerre allait durer quatre semaines, et l'Etat hébreu en sortira vainqueur. Par la suite, des offensives israéliennes en juillet puis à la fin de l'année 1948 ont permis à Israël de consolider sa victoire. Cet épisode est gravé dans la mémoire collective des Arabes comme « la Nakba » -- la catastrophe. Ce sera la première d'une suite de déconfitures des pays arabes dans leurs confrontations avec Israël, dont l'armée est vite devenue sans rivale dans la région. Les soldats israéliens, vétérans de la lutte contre les Britanniques et les groupes palestiniens, ont étendu leur contrôle sur des terres attribuées théoriquement aux Palestiniens dans le plan de partition de l'ONU. L'Etat hébreu s'est installé sur quelque 80 % de ce qu'avait été le territoire du mandat britannique en Palestine. Cette conquête s'est accompagnée d'un exode massif des populations palestiniennes, plus de 700.000 selon l'ONU, marquant le début du problème des réfugiés et des camps dans lesquels ils se sont établis, notamment en Jordanie, en Syrie et au Liban. Le reste des territoires supposés former un Etat palestinien ont été pris par des pays voisins. La Jordanie s'est emparée de la rive ouest du Jourdain, la Cisjordanie, et d'une partie de Jérusalem. L'Egypte a pris le contrôle de la bande de Gaza, une langue de terre coincée entre Israël et la mer Méditerranée.

Cette première guerre allait se conclure sur une série d'accords d'armistice signés en 1949 et par la délimitation d'un nouveau partage des territoires, le long d'une « ligne verte », placée sous la surveillance de l'ONU. Cette ligne de démarcation allait vite apparaître comme les frontières « de facto » de l'Etat israélien, mais si elle ne devait être en principe qu'une ligne de cessez-le-feu. En outre, le droit des Palestiniens ayant fui les violences à retourner chez eux a été reconnu par la résolution 194 de l'ONU votée en décembre 1948.

Les termes fondamentaux du conflit israélo-palestinien --la concurrence pour le contrôle d'une même terre, et le sort des populations palestiniennes déplacées--, ont donc été

posés dès l'origine. Ce sont ces mêmes problèmes, amplifiés par d'autres guerres et d'autres violences, que le président Obama doit affronter désormais.

3 - Le tournant de 1967 : conquête, occupation, et colonisation

Le fossé entre Israéliens et Palestiniens s'est accru avec le conflit de 1967. Confronté à une mobilisation de l'armée égyptienne, sous la houlette du président Gamal Abdel Nasser, et à la fermeture d'un passage maritime essentiel, le détroit de Tiran (qui contrôle le Golfe d'Aqaba, et au-delà le trafic de la mer Rouge vers l'océan Indien), l'Etat hébreu a lancé le 5 juin une attaque préventive. Au bout de six jours de combats, ses troupes avaient conquis sur l'Egypte, la péninsule du Sinaï et la bande de Gaza ; sur la Syrie, les hauteurs du Golan ; et sur la Jordanie, la rive ouest du Jourdain (la Cisjordanie), et Jérusalem-est.

Les conquêtes de 1967 ont radicalement changé le rapport existant entre Israël, ses voisins arabes et les Palestiniens. L'Etat hébreu s'est trouvé placé au contrôle de territoires qui excédaient largement ce que le plan de partition de 1947, ou encore les armistices de 1949, lui avaient laissé envisager. Et il est devenu une puissance d'occupation pour un million d'habitants répartis dans les territoires sous son autorité. La grande majorité de cette population se trouvait en Cisjordanie et à Jérusalem-est, avec 670.000 habitants. Plus de 355.000 étaient établis dans la bande de Gaza. Parmi ces Palestiniens, quelque 340.000 étaient des réfugiés de la guerre de 1948 et vivaient dans des camps. La résolution 242 de l'ONU de novembre 1967, censée jeter les bases d'un règlement, a pris la mesure de cette nouvelle réalité et posé les principes d'un règlement qui reste encore valables de nos jours. C'est elle qui a fait émerger le concept d'un échange « des territoires contre la paix ». La résolution proclamait que les territoires conquis devaient être rendus par Israël, tout en laissant la porte ouverte à des ajustements, et que la sécurité devait être assurée à tous les pays de la région, en premier lieu à l'Etat hébreu. Enfin, elle appelait à un règlement juste de la question des réfugiés. Il n'était pas alors question de créer un Etat palestinien, même si cette idée n'était pas étrangère aux responsables politiques israéliens de l'époque.

Le Sinaï sera rendu aux Egyptiens en 1978 dans le cadre d'un accord de Paix, cinq ans après une autre guerre, celle de 1973, conclue sur une nouvelle victoire d'Israël, mais beaucoup plus coûteuse. Pour le reste, les territoires conquis en 1967 sont au cœur du débat actuel. La Syrie maintient depuis toujours que les Israéliens doivent se plier aux résolutions de l'ONU et abandonner le Golan, dont ils ont annexé une partie. L'armée israélienne s'est désengagée de Gaza en 2005, mais poursuit un strict contrôle des limites de ce territoire, et y a lancé une opération destructrice en décembre 2008. Enfin, l'Etat hébreu considère que la réunification de Jérusalem, devenue la capitale d'Israël, est un fait irrémédiable. Et que les colonies de peuplement qui se sont multipliées sur la rive ouest du Jourdain constituent l'affirmation d'un droit biblique inaliénable du peuple juif sur les provinces de Judée et Samarie.

La rive ouest du Jourdain avait été annexée par la Jordanie en 1950, au lendemain de la guerre de 1948, mais cette décision n'a jamais été reconnue par la communauté internationale, à l'exception du Royaume-Uni. Auparavant, le plan de partition de l'ONU de 1947 prévoyait de l'inclure dans les territoires de l'Etat arabe de Palestine, mais ce plan n'a jamais été mis en œuvre, ni approuvé à l'époque par les responsables palestiniens et arabes. Le roi Hussein de Jordanie a renoncé à toute revendication sur la Cisjordanie en 1988. L'incertitude sur le statut juridique de la Cisjordanie avant son occupation par Israël a donc ouvert le champ à un débat d'experts juridiques sur la légalité internationale des mesures prises par l'Etat hébreu dans cette région. Et notamment sur la légalité des colonies de peuplement.

Au lendemain de la guerre de 1967, les premières installations d'avant-postes militaires ont fait leur apparition sur la rive ouest du Jourdain. Pour les Israéliens, il s'agissait de créer des positions défensives le long de la frontière avec la Jordanie. La notion de « frontières défendables » était alors formulée, et elle reste un des axiomes de la

stratégie militaire d'Israël, qui considère l'étroitesse de son territoire comme une faiblesse remettant en cause son existence en cas d'assaut arabe. « Nous préférons des frontières sûres même si elles ne font l'objet d'aucun accord, que des frontières sur lesquelles nous serions d'accord, mais qui ne seraient pas sûres », a expliqué à l'époque le ministre Yigal Allon. C'est lui qui a mis en place l'idée d'un cordon sanitaire dominant le lit du Jourdain, pour tenir en échec toute tentative d'infiltrations jordaniennes. Cette ligne de défense devait également permettre de contrôler les combattants palestiniens du Fatah de Yasser Arafat qui opéraient à partir du territoire jordanien, avant d'en être chassés en 1970 par le roi Hussein. Ces implantations ont ouvert la voie à l'installation de communautés juives dans des régions, la Judée et la Samarie, que les plus religieux des citoyens de l'Etat hébreu considèrent comme des terres sur lesquelles les Juifs ont un droit divin. Pour autant, dès l'origine la politique d'implantation en Cisjordanie, et de création de ce qui a été immédiatement reconnu comme des « faits accomplis », a divisé la classe politique et la société israélienne.

Mais les protestations des défenseurs de la paix, et des promoteurs d'une coexistence entre Palestiniens et Israéliens ont été, et seront toujours, confrontés à la doctrine que finalement tous les gouvernements israéliens, de gauche comme de droite, ont dû approuver. Le Premier ministre Ariel Sharon l'a énoncé de façon parfaitement claire et publique dans un éditorial en première page du New York Times le 9 juin 2002. Il y revendiquait la lecture particulière et unilatérale faite par Israël de la résolution 242, et justifiait les craintes des Palestiniens et des Arabes de voir l'occupation israélienne de la Cisjordanie se prolonger. « Dans sa décision historique, la résolution 242, le Conseil de sécurité déclare qu'Israël a le droit à des frontières sûres et reconnues et qu'il n'a pas à abandonner tous les territoires sur lesquels ses forces sont entrées –après avoir été attaquées– pendant la guerre des Six Jours. En fait, cette résolution établit que ces territoires font l'objet d'une dispute et qu'Israël a un droit légitime à y installer des frontières défendables, en dépit des revendications des parties arabes au conflit ». Cette doctrine sert de base à la colonisation de la Judée et de la Samarie, et à la réticence de l'Etat hébreu à s'accommoder du tracé de sa frontière orientale prévue par les résolutions internationales.⁴

4 - Cisjordanie : un écheveau devenu inextricable

Quelque 120 colonies sont actuellement installées en Cisjordanie : elles vont de véritables villes à de simples baraquements. Cette colonisation a créé une nouvelle réalité démographique, dimension centrale de toute réflexion sur le futur de ces territoires. La population juive de cette région est passée de plus de 1.000 habitants en 1966 à près de 300.000 actuellement. De même, la population juive de la Jérusalem Orientale (arabe), annexée par Israël, est passée de moins de 9.000 en 1966 à près de 200.000. A titre de comparaison, selon un recensement de l'Autorité palestinienne, 2.345.000 Palestiniens résident en Cisjordanie, y compris dans Jérusalem-est.

La croissance de la population juive s'est accompagnée de la construction d'infrastructures, notamment tout un réseau routier réservé aux Israéliens, de postes de contrôle, de bases militaires, et de zone de sécurité interdites au Palestiniens. Selon l'ONU, 40 % du territoire de la Cisjordanie est couvert par ces infrastructures. Une enquête du bureau de l'ONU pour la coordination des affaires humanitaires a dénombré 634 obstacles sécuritaires à la circulation des piétons et des véhicules répartis en Cisjordanie. Les responsables israéliens expliquent que ces mesures sont destinées à assurer la sécurité des Israéliens et des Palestiniens résidant dans cette région, contre les activités des extrémistes. En outre, un mur de plus de 700 km de long a été construit pour séparer Israël de la Cisjordanie et prévenir, selon les stratégies israéliens, les attaques terroristes. Il est, pour ses critiques, le symbole d'une mentalité de séparation, devenue l'obstacle le plus difficile à éliminer pour créer les conditions de coexistence entre les communautés.

⁴ <http://www.nytimes.com/2002/06/09/opinion/09SHAR.html>

Des cartes sont périodiquement publiées pour illustrer l'impact du phénomène de la colonisation. Elles présentent les territoires palestiniens comme un vaste archipel d'îlots plus ou moins grands sans continuité territoriale, fragmentés, dispersés.⁵ Les centres urbains principaux, Jénine, Naplouse, Ramallah, Bethléem, Hébron et Jéricho sont isolés les uns des autres. La viabilité économique de cette région est largement mise en doute par les experts de l'ONU et de la Banque Mondiale, qui considèrent que la colonisation israélienne est un obstacle au développement de l'entité palestinienne.

Les colonies de peuplement sont considérées comme illégales par la communauté internationale, qui se fonde essentiellement sur la Quatrième Convention de Genève. Ce texte stipule que la conquête de territoires par la force ne peut se prolonger, et interdit le peuplement par des ressortissants du pays vainqueur de ces mêmes territoires. Israël assure que la Quatrième Convention ne peut pas s'appliquer dans la mesure où la Cisjordanie n'appartenait pas à un Etat signataire de ce texte. Il assure également que le document fondateur de la création d'un foyer juif en Palestine, la déclaration Balfour, n'a pas placé de limite territoriale à l'expansion des colonies juives. Ce débat juridique est largement dépassé. Depuis les conquêtes de 1967, les conditions géopolitiques régionales, les développements sur le terrain, les accords passés entre Israéliens et Palestiniens ont pris le pas sur la dimension purement légale du problème. Une controverse a également vu le jour en Israël sur la légalité de certaines implantations aux yeux de la loi israélienne : selon des rapports officiels, plus de 30 % des implantations ont été développées en contradiction avec les réglementations israéliennes. « Toute l'affaire des colonies est devenue une entreprise commerciale immobilière qui a détourné la rhétorique sioniste pour réaliser des profits », écrivait Meron Benvenisti, un politologue israélien opposé au phénomène des colonies.⁶

Le gouvernement israélien avance le concept de « croissance naturelle » pour justifier son refus de geler les constructions dans les colonies de peuplement. Par croissance naturelle, les responsables israéliens entendent la poussée démographique des populations existantes. Ils expliquent qu'ils ne peuvent pas contraindre à vivre dans des petits logements des familles dont le nombre d'enfants augmente, et qu'ils ne vont pas chasser ces familles qui s'agrandissent. Cet argument est toutefois contesté par les organisations israéliennes qui surveillent l'expansion des colonies. Elles questionnent la validité du lien entre la croissance naturelle et le maintien des familles dans les colonies : pour ces organisations, s'il s'agit seulement de fournir un logement plus grand, ces familles peuvent faire ce qui, partout ailleurs dans le monde, semble normal : déménager. « En Israël, comme dans d'autres pays du monde, il est tout à fait normal de changer de quartier quand une famille s'agrandit. Une fois grands, les enfants ne trouvent pas nécessairement une maison voisine de celle de leurs parents », commentait Gershom Gorenberg, dans un article pour the American Prospect. « Netanyahu et ses partenaires ne veulent pas que cela s'arrête. Ils veulent que la colonisation se poursuive, de façon à empêcher un retrait israélien et la solution des deux Etats », assure-t-il. « L'argument de la croissance naturelle est bien pire qu'une simple diversion. C'est une duperie ».⁷

Les organisations de gauche israéliennes, comme Peace Now or B'Tselem, affirment également que, sous couvert de croissance naturelle, la colonisation s'est en fait accélérée, et que le peuplement juif a pour objectif de rendre impraticable la création d'un Etat palestinien viable en Cisjordanie. C'est un sentiment que partagent d'autres observateurs de la région qui ne sont pas associés avec les milieux pacifistes israéliens. « Comment les Palestiniens peuvent-ils établir un Etat viable s'il ne leur reste plus de terres sur lesquelles accueillir les réfugiés en Cisjordanie ? », s'interrogeait l'ancien ambassadeur américain Marc Ginsberg, dans un commentaire pour le journal en ligne Huffington Post. M. Ginsberg se proclame lui-même un « sioniste passionné », mais

⁵ <http://www.monde-diplomatique.fr/carnet/2009-04-30-L-archipel-de-Palestine-orientale>

⁶ <http://www.haaretz.com/hasen/pages/974891.html>

⁷ http://www.prospect.org/cs/articles?article=house_hunting_in_the_west_bank

assure mettre la même passion dans la défense de la création d'un Etat palestinien, seul à même d'assurer la sécurité d'Israël.⁸

La colonisation, et son éventuel gel, sont devenus un problème majeur de politique intérieure israélienne. Il est extrêmement dangereux pour un gouvernement, qu'il soit de droite ou de gauche, de s'attaquer à cette question. Elle forme un cocktail explosif où se mélangent l'extrémisme religieux, le clientélisme politique, des questions de sécurité, et des intérêts économiques importants. Pour M. Netanyahu, le défi est d'autant plus grand que son gouvernement de coalition compte des partisans farouches de la colonisation à outrance, et qu'ils tiennent son cabinet en otage. « Il devra décider dans les semaines qui viennent avec qui il veut se battre : avec la puissante administration américaine, dont le président se voit assumer un rôle quasi messianique, ou avec sa propre coalition et avec les membres de son parti », résumait l'analyste libéral Yossi Verter, dans un commentaire dans le quotidien Haaretz.⁹

Dans ce domaine, M. Netanyahu a de mauvais souvenirs puisqu'il a été victime d'une rébellion de ses alliés d'extrême droite, et a perdu les élections de 1999, pour avoir donné l'impression de céder aux exigences de Washington l'année précédente. Désormais, il a tout à craindre d'une administration américaine qui ne tient pas particulièrement à ce que son cabinet de coalition survive, et envisage sans effroi une crise gouvernementale qui permettrait au parti Kadima de Tzipi Livni de devenir le choix de « Bibi » pour une nouvelle alliance gouvernementale plus au goût de Washington.

5 - Le vrai enjeu pour Obama : l'autorité de l'Amérique

Parfaitement au courant de la complexité de la situation, le président Obama, dans son discours du Caire, n'en a pas moins insisté sur la nécessité de geler la construction dans les colonies de Cisjordanie. D'autres présidents américains, avant lui, avaient également indiqué la contrariété de Washington face à la poursuite d'une pratique qui crée sur le terrain un contexte de moins en moins favorable à l'instauration d'un Etat palestinien viable. Le président George Bush (père) et son secrétaire d'Etat James Baker avaient, à l'époque de la conférence de Madrid en 1991, créé un précédent en liant l'octroi de prêts financiers américains à Israël au gel de l'extension des colonies. Ce différend avait provoqué des échanges très peu amènes entre les responsables américains et israéliens. M. Baker était allé jusqu'à publiquement fournir le numéro de téléphone de la Maison Blanche en avertissant qu'il attendait un appel du Premier ministre israélien de l'époque, Yitzhak Shamir, lorsque celui-ci serait sérieusement décidé à discuter de la paix. Par la suite, les remontrances américaines n'ont jamais plus été assorties de pressions, et les responsables israéliens assurent même que le président George W. Bush avait accepté l'idée d'une poursuite modérée des constructions dans les colonies pour absorber la croissance de la population.

L'insistance d'Obama s'explique par des considérations pratiques. Son administration considère que le dossier des colonies est celui pour lesquels les chances de « succès » sont les plus favorables. Et tout progrès dans ce domaine aurait un fort impact médiatique. Dans la pratique, le gel des colonies est moins difficile à évoquer que le partage de Jérusalem ou l'établissement en territoires palestiniens, ou ailleurs, des centaines de milliers de réfugiés palestiniens qui attendent dans des camps que l'on décide de leur sort. Ce dossier a également une forte valeur symbolique, et illustre de façon la plus pénible l'occupation israélienne de terres arabes. C'est également une question sur laquelle il existe des fractures au sein de la société israélienne entre les religieux et les laïcs, et qui ouvre la possibilité d'un débat intérieur dont la diplomatie américaine peut profiter.

⁸http://www.huffingtonpost.com/amb-marc-ginsberg/natural-growth-netanyahus_b_210427.html

⁹<http://www.haaretz.com/hasen/spages/1090522.html>

Mais le président américain poursuit également un objectif stratégique. Il voit dans son engagement personnel à obtenir ce qui pourrait être perçu comme une concession israélienne, le moyen de redorer le blason d'une Amérique qui a perdu en huit ans de présidence Bush sa crédibilité et son autorité. « Si les Etats-Unis veulent continuer à jouer un rôle dominant au Moyen Orient, et conserver leurs alliances stratégiques – particulièrement leur « relation spéciale », avec l'Arabie Saoudite-- ils devront changer radicalement leur approche du problème israélo-palestinien », a prévenu le 23 janvier un des hommes les plus influents du royaume saoudien, le prince Turki al Fayçal, ancien chef des services de sécurité et ancien ambassadeur aux Etats-Unis. Son éditorial dans le Financial Time était intitulé : « la patience saoudienne est à bout ».¹⁰

Cette déclaration de mauvaise humeur du royaume pétrolier a constitué un avertissement à un moment où les Etats-Unis ont besoin d'un appui arabe pour procéder sans à-coup à leur retrait d'Irak, et du soutien des monarchies du Golfe pour mettre en œuvre leur politique d'ouverture avec l'Iran. Or l'absence de progrès dans le processus de paix israélo-palestinien reste, au moins en public, un point d'achoppement entre l'Amérique et les nations sur lesquelles elle compte dans la région pour reconstruire un partenariat stratégique. « L'échec du processus de paix, qui devait mettre fin à l'injustice faite aux Palestiniens, s'est montré un important facteur dans l'érosion de l'image des Etats-Unis dans le monde arabe et dans le monde musulman, et une menace contre les intérêts stratégiques américains dans la région », écrivait le responsable et analyste palestinien Ghassan Khatib, dans un commentaire pour le site bitterlemons.org, qui établit le dialogue entre intellectuels israéliens et palestiniens.¹¹

Pour lui, le gel de colonies donnerait un signal clair que les Etats-Unis sont en mesure d'obtenir d'Israël qu'il accepte de respecter ses engagements et qu'ils ont retrouvé l'influence nécessaire pour aller au-delà. « Les Palestiniens et les Arabes en général ne peuvent pas soutenir un processus qui leur a promis la fin de l'occupation mais qui est incapable d'obtenir la fin de la construction des colonies qui renforcent cette occupation », soulignait le Dr Khatib.

Le Premier ministre israélien Netanyahu a répondu le 14 juin au président Obama dans un discours à l'université Bar Ilan. Et ses propos sont apparus comme une fin de non recevoir face aux exigences américaines : il a rejeté l'idée d'un gel des constructions dans les colonies. Il a soutenu que les colons devaient vivre une « vie normale », et donc voir leurs familles s'agrandir. Il a répété, avec d'autres mots, la formule de la « croissance naturelle ». Il a, en revanche, évoqué la possibilité pour un Etat palestinien de voir le jour, et cet élément a été salué par les capitales occidentales, dont Washington, comme un progrès significatif. M. Netanyahu a toutefois placé des conditions restrictives à la naissance de cet Etat: il devra être démilitarisé, n'aura pas le contrôle de son espace aérien, et ne pourra pas passer d'accord de défense avec d'autres pays. En outre, le Premier ministre israélien a répété que Jérusalem resterait la capitale indivisible de l'Etat juif, et qu'il n'était pas question pour Israël d'envisager un quelconque retour de réfugiés palestiniens.¹²

Pour les Palestiniens et le reste du monde arabe, ce discours a été perçu comme « une déclaration de guerre contre la paix ». Il est apparu comme très en retrait par rapport aux engagements pris par Israël lors de négociations antérieures. Et il n'a fait que confirmer le sentiment dans le monde arabe que M. Netanyahu n'a aucun réel intérêt à faire progresser une solution. Les responsables et les commentateurs s'en sont remis alors, comme souvent dans des circonstances de blocage au Moyen Orient, à l'arbitrage américain.

La détermination du président Obama, et celle de Mme Clinton, semblent indiquer que Washington n'est pas disposé à céder aux arguments habituels des Israéliens, relayés

¹⁰ http://www.ft.com/cms/s/0/65b122b6-e8c0-11dd-a4d0-0000779fd2ac.html?ftcamp=rss&nclick_check=1

¹¹ <http://usa.mediamonitors.net/content/view/full/62649>

¹² <http://www.haaretz.com/hasen/spages/1092810.html>

par leurs puissants appuis au Congrès ou dans la presse américaine. Dans cette phase délicate d'évolution des rapports entre l'Amérique et Israël, le président américain peut certainement compter sur l'appui de la communauté juive américaine qui, dans sa grande majorité, a voté pour lui. Il devra également s'allier les milieux politiques américains, très influencés par les puissants relais d'opinion comme l'American Israel Public Affair Committee (AIPAC) qui investit chaque année des millions de dollars dans l'explication de la politique israélienne auprès des députés et des sénateurs américains. M. Obama ne semble pas considérer cette tâche comme impraticable. Le commentateur David Ignatius notait dans un éditorial du 21 mai, dans le Daily Star, « Netanyahu doit affronter toute la puissance du phénomène politique Obama : un président qui se sent suffisamment confiant pour ignorer les règles habituelles des relations entre les Etats-Unis et Israël et agir de façon déterminée pour obtenir ce qu'il pense être juste ».¹³

6 - Obama pour un Etat palestinien : mais lequel ?

Pour les analystes américains, derrière la « bataille des colonies » livrée par M. Obama se profile le véritable objectif de sa présidence : l'établissement d'un Etat palestinien. Le gel de la construction dans les territoires occupés n'est qu'une étape préparatoire à ce qui reste le but déclaré de son administration : la cohabitation de deux Etats, un juif et un palestinien. « Le but », écrivaient le 11 juin 2009 dans un article essentiel pour The New York Review of Books les analystes Hussein Agha et Robert Malley, « lorsque le terrain sera prêt, reste de parvenir à la mise en place complète de la solution des deux Etats ». Les auteurs sont souvent considérés comme philo-palestiniens dans les milieux spécialisés, et la revue qui les publie a la réputation d'être parmi les plus progressistes aux Etats-Unis.¹⁴

En faisant ainsi acte de fidélité à la solution des deux Etats, le président américain investit un important capital politique, et son prestige personnel, sur une idée qui n'a souvent d'autre justification que d'être la seule à être encore évoquée. Dans un éditorial publié le 28 janvier par le New York Times, un des meilleurs spécialistes de la région, le journaliste américain Thomas Friedman mettait pourtant en garde le nouveau locataire de la Maison Blanche : « Président Obama, trop de dégâts ont été faits pour retourner à la solution de deux Etats. Ce serait comme essayer de construire une maison avec des briques, mais pas de ciment. Il n'y a ni la confiance ni le cadre pour le faire. » Et le journaliste proposait une formule à cinq, avec la participation de l'Egypte, de la Jordanie, de l'Arabie Saoudite, en plus d'Israël et de l'Autorité palestinienne, pour parvenir à une solution.¹⁵ L'idée de l'installation d'un Etat palestinien sur une portion exigüe de ce que fut la Palestine historique, devenu le credo américain et européen, est le fruit d'une évolution dictée par les événements, plus que l'expression d'une aspiration nationale. Et elle mérite une explication, pour comprendre les réticences, les hésitations et les obstacles qui handicapent de plus en plus ce projet.

La conquête territoriale de 1967, si elle a ouvert la voie à la colonisation juive à Gaza et en Cisjordanie, a également marqué le point de départ d'une évolution radicale dans le débat entre les Palestiniens, les Arabes et les Israéliens. La « libération des territoires occupés » est progressivement devenue l'objectif des organisations palestiniennes et des gouvernements arabes. Et cette revendication a peu à peu remplacé l'appel à l'éviction de l'Etat hébreu qui avait été dès 1948 l'objectif déclaré de ces mêmes protagonistes. La notion d'échange de territoires contre la paix a été, et est toujours, au cœur des initiatives prises pour tenter de trouver une solution au problème israélo-palestinien. Elle sert d'articulation à la résolution 242 de l'ONU de 1967, et aux résolutions successives qui ont traité du problème.

¹³ http://www.dailystar.com.lb/article.asp?edition_id=10&categ_id=5&article_id=102197

¹⁴ <http://www.nybooks.com/articles/22731>

¹⁵ <http://www.nytimes.com/2009/01/28/opinion/28iht-edfriedman.1.19745714.html>

Cette mutation a été confirmée au lendemain des nouvelles défaites arabes en 1973, et de l'invasion israélienne du Liban en 1982 destinée à chasser l'Organisation de Libération de la Palestine de Yasser Arafat de ce pays. Et elle a finalement servi de cadre à la signature d'accords de paix séparés entre Israël et l'Égypte (1978) et entre Israël et la Jordanie (1994), puis à la reconnaissance d'Israël par l'OLP (1993). La « logique de l'échange » est également au cœur de l'offre faite lors du sommet de Beyrouth en 2002, et réitérée en 2007, par les pays arabes d'une reconnaissance globale et d'une normalisation avec l'État hébreu contre une remise des territoires occupés et du règlement de la question des réfugiés. Le « plan de paix arabe » a été salué comme une approche nouvelle et explicite, qui a rompu publiquement avec ce qui avait été depuis le sommet de Khartoum de 1967 la politique arabe des trois « non » : « non » à la paix, « non » à la reconnaissance d'Israël, et « non » à la négociation.

L'idée d'un État palestinien implanté seulement à Gaza et en Cisjordanie a commencé à prendre forme à la fin des années 80. Le principe en a été approuvé, à l'insistance de Yasser Arafat, par le Conseil National Palestinien lors de son congrès d'Alger en 1988. La motion votée restait vague sur les frontières de cet État, mais évoquait les résolutions de l'ONU reconnaissant l'existence d'Israël, dans ses limites de 1949. Elle a été perçue comme un premier pas de la direction palestinienne vers l'abandon de son objectif de destruction de l'État hébreu, et donc de l'acceptation pour les Palestiniens d'un territoire plus étroit que ce que le plan de partition de 1947 prévoyait. Cette évolution a été répétée dans des déclarations ultérieures de Yasser Arafat en 1988, et la reconnaissance d'Israël a été confirmée dans un document officiel en 1993.

Il s'est agi là d'un tournant historique, dans la mesure où l'anéantissement de l'État juif était l'objectif central de la charte de l'OLP, adoptée à sa création en 1964. Cette charte envisageait également l'établissement d'un État palestinien sur l'ensemble du territoire du mandat britannique en Palestine. La Ligue Arabe a immédiatement reconnu l'« État palestinien », proclamé en 1988, même s'il n'avait aucune existence de fait et s'était résigné à voir le jour sur un territoire tronqué. Les défaites arabes face à Israël, la dislocation du bloc communiste, l'affaiblissement du mouvement palestinien avaient rendu irréalistes les ambitions des premières années de la « résistance palestinienne » d'une libération totale de la Palestine. Et en 1991, une conférence internationale à Madrid allait prendre acte de cette nouvelle donne mondiale et régionale.

Au lendemain de la guerre de libération du Koweït, les États-Unis ont organisé une conférence sur le Moyen Orient dans la capitale espagnole. Washington voulait profiter de l'affaiblissement du régime de Saddam Hussein, dernière puissance régionale arabe, et de la mobilisation contre lui de la majorité de ses voisins, y compris la Syrie, pour tenter de faire progresser la paix avec Israël. Les conditions étaient d'autant plus propices, pensait-on à Washington, qu'une ère nouvelle venait de s'ouvrir avec la fin de la Guerre Froide et la disparition de la concurrence entre l'Occident et Moscou au Moyen Orient. La conférence de Madrid, à laquelle l'OLP n'a pas été conviée, s'en est tenue aux grands principes, et des rencontres ultérieures aux États-Unis n'ont pas débouché sur des résultats concrets. Mais, en secret, des négociateurs palestiniens et israéliens ont entamé à Oslo des pourparlers qui se sont conclus par un accord signé finalement en 1993 à Washington par Yasser Arafat et Yitzhak Rabin. L'accord d'Oslo, le premier entre les Israéliens et l'OLP, a établi un plan de résolution du conflit. Il prévoyait la création de l'Autorité palestinienne, et la prise en charge par elle de certains territoires à Gaza et en Cisjordanie : il s'agissait de transformer un État « de jure » en un fait politique et institutionnel. Une période intérimaire de cinq ans devait permettre de trouver des solutions aux problèmes de fond : la délimitation des frontières, le statut de Jérusalem, le sort des réfugiés et le futur des colonies de peuplement juives. En parallèle, l'OLP avait reconnu l'existence d'Israël et s'était engagé à renoncer au terrorisme.

L'esprit d'Oslo a rapidement été pris de vitesse par la violence sur le terrain, les révoltes palestiniennes, la poursuite de la colonisation juive, les attentats terroristes, les ripostes israéliennes, les mesures de punition collective, bref, la litanie de tragédies qu'aucun pourparler ne semble pouvoir arrêter. Les sommets de Camp David en 2000, puis de Taba en 2001, n'ont pas permis d'aboutir à un accord. En 2002, une « feuille de route » a été mise au point par les États-Unis, l'Union européenne, la Russie et l'ONU, formant le

« Quartet », et elle a été approuvée par les protagonistes. Elle prévoyait que l'Autorité palestinienne garantisse la fin de la violence, et que le gouvernement israélien entame le démantèlement de colonies. Les uns et les autres s'accusent de ne pas avoir respecté leurs engagements. Une ultime tentative a été faite lors de la conférence d'Annapolis, en novembre 2007. Pour la première fois, les Israéliens et les Palestiniens se sont retrouvés avec, à l'esprit, une solution aboutissant à la coexistence de deux Etats. Mais le Premier ministre israélien Ehud Olmert et le président Mahmoud Abbas, sous la férule de George W. Bush, arbitre sans légitimité, ne se sont mis d'accord sur rien, sauf sur la nécessité de poursuivre les négociations.

Après l'échec des sommets de Camp David et Taba, Robert Malley, qui avait participé aux négociations, avait fait une analyse pertinente de la « tragédie des erreurs ». Il avait été le premier à attribuer l'échec des tractations à tous les protagonistes, plutôt qu'au seul Yasser Arafat, pris pour cible par les critiques israéliennes et américaines. Et il écrivait alors des mots qui sont encore d'actualité : « vu de Gaza ou de la rive ouest du Jourdain, l'héritage d'Oslo se lisait comme une longue litanie de promesses repoussées ou non tenues. Six ans après l'accord, il y avait plus de colonies, moins de liberté de mouvement, et les conditions économiques avaient empiré ».¹⁶

7 - L'impasse

Les espoirs que les accords d'Oslo avaient fait naître se sont depuis longtemps évanouis. Les efforts pour aboutir à la paix ont pris une tournure incantatoire. La sémantique a pris le pas sur la substance : Le « processus de paix », les « accords intérimaires », le « statut final », le « Quartet », la « feuille de route », sont des mots qui semblent dissimuler une impuissance permanente à se mettre d'accord sur des actes. Pourtant les grands sujets sont connus - territoires, frontières, Jérusalem, réfugiés palestiniens, colons juifs, partage des ressources hydrauliques, terrorisme, sécurité- et ont été explorés dans les moindre détails. Et tous les arrangements possibles ont été imaginés et débattus dans une longue suite de conférences et de sommets. 42 ans après le vote de la résolution 242, le scepticisme sur la faisabilité du mécanisme qu'elle suggère semble l'emporter. Et plus de 20 ans après l'annonce de la création d'un Etat palestinien, l'enthousiasme pour cette perspective s'est émoussé : les Palestiniens, qui avaient accepté l'idée d'un Etat exigu parce que Yasser Arafat en était le promoteur et qu'il en avait fait le symbole de la victoire, sont moins enclins à y voir dorénavant la réponse à leurs attentes. Les Israéliens sont pour le moins divisés sur l'opportunité de voir naître un Etat palestinien à leurs frontières, et l'actuel gouvernement y est fondamentalement hostile. Les sondages dans le domaine sont totalement contradictoires : en février une enquête d'opinion a établi qu'une majorité d'Israéliens étaient opposée à l'établissement d'un Etat palestinien ; deux mois plus tard, une autre assurait que plus des trois quart soutenaient encore la solution des deux Etats.¹⁷

Si depuis 1967, toute l'ingénuité mise à trouver des solutions aux diverses éléments de la question palestinienne n'a donc pas suffi, se pourrait-il que le problème soit plus vaste que la somme de ses composantes ? Se pourrait-il que la solution proposée, celle des deux Etats, ne répondent pas aux aspirations fondamentales des deux peuples qu'elle concerne ? Pour les Israéliens, il s'agit d'obtenir l'assurance indubitable que la nation juive est acceptée comme partie intégrante de la région, pour que le passé ne se reproduise pas. Pour les Palestiniens, il s'agit de redresser une injustice historique qui les a précipités dans un état permanent de dépossession, d'humiliation et de désespoir.

La solution des deux Etats, pour logique qu'elle apparaisse, ignore ces aspirations fondamentales. Elle dissimule la vraie problématique, celle de la coexistence, laissée en suspens depuis la première guerre d'annihilation contre l'Etat hébreu, celle de 1948. « Au cœur du problème » écrivait The Economist dans son édition du 10 janvier, « il y a la

¹⁶ <http://www.nybooks.com/articles/14380>

¹⁷ <http://www.imra.org.il/story.php3?id=42743> et <http://www.haaretz.com/hasen/spages/1080267.html>

lutte de deux peuples pour le même bout de terre. Mais ce n'est pas le genre de conflit au cours duquel les deux camps se battent sur une ligne de front, et finalement s'épuisent à le faire. C'est beaucoup moins simple que cela, parce qu'il s'agit également de la conviction exprimée périodiquement par chacun des protagonistes, que l'autre n'est pas un peuple en soi, ou au moins pas un peuple qui mérite un Etat à lui ».¹⁸

Les guerres successives, en repoussant les confins d'Israël, n'ont fait que repousser le problème. L'objectif de la récupération des territoires arabes occupés et le prolongement logique que fut l'idée d'un Etat palestinien ont changé la nature des efforts dits de paix. Il s'est agi de régler une dispute territoriale, et non plus de réparer deux tragédies –la Shoah et la Nakba–, sans commune mesure dans leur ampleur, mais dont chaque peuple se prévaut avec autant de conviction pour clamer son droit à vivre sur une même terre. « Ces aspirations israélienne et palestinienne sont de natures telles, qu'un accord sur deux Etats -- aussi détaillé soit-il -- aura du mal à les satisfaire », estimaient Hussein Agha et Robert Malley, dans leur article pour *The New York Review of Books*. « Au cours des ans, l'objectif est passé de faire la paix, à celui d'établir deux Etats mitoyens. Ces objectifs peuvent apparaître identiques, mais ils ne le sont pas. La paix peut être possible sans un accord de ce genre, et un accord sur deux Etats peut ne pas conduire à la paix », estiment les deux analystes. « Partager la terre peut et sera probablement un moyen important d'atteindre une coexistence pacifique, viable, et durable entre les Palestiniens et les Israéliens. Mais ce n'est pas suffisant ». Pour les auteurs, notamment Robert Malley, qui fut un des conseillers du président Bill Clinton lors des négociations israélo-palestiniennes, l'urgence est donc de parvenir à une reconnaissance mutuelle de deux peuples. « L'approche américaine peut aider à revenir aux espoirs et aux besoins des deux parties, si elle les identifie et retourne aux questions fondamentales : admettre et réparer les injustices faites aux Palestiniens, et assurer aux Israéliens la reconnaissance et la normalité qui leur ont été historiquement refusées. » Et, ajoutent ils, ceux qui doivent être convaincus ne sont pas les modérés des deux bords, qui depuis des décennies, appellent de leurs vœux un accord pour que leurs enfants grandissent dans l'espoir d'un meilleur avenir. Pour MM. Agha et Malley, il faut trouver les mots qui vont mobiliser les protagonistes les plus difficiles à rallier à l'idée d'un destin commun, et qui représentent chacun à leur manière les espoirs et les angoisses des Israéliens et des Palestiniens : les colons juifs des territoires occupés et les réfugiés de la diaspora palestinienne, qui sont au nombre de 4 millions.

8 - Un besoin d'idées nouvelles et d'un peu de courage

« Je crois qu'il est important d'imaginer le meilleur, plutôt que d'imaginer le pire », a déclaré le président Obama en commentant ses chances de réussite dans le défi de la paix au Moyen Orient.¹⁹

Mais, tout comme les mots ne suffisent pas, l'optimisme --même prudent-- non plus. Obama se trouve confronté à une situation qui va requérir de lui, et de ses alliés européens, autre chose qu'une simple tentative de réanimation d'une dynamique qui apparaît en état de mort clinique. « Le temps est venue d'un nouveau début : dans la rhétorique, dans le style, et dans l'approche », estimaient dans leur article MM. Agha et Malley.

Un effort d'imagination est donc nécessaire, au-delà de ce que le président Obama a présenté comme un premier pas nécessaire. Le gel de la colonisation a peut être une valeur symbolique, mais il est loin d'être acquis. Le démantèlement des colonies, considéré comme un autre développement indispensable, semble difficile à réaliser. Et l'instauration d'un Etat palestinien « viable » prend des allures de chimères. « La création d'un Etat palestinien viable, au cœur de la solution du conflit, s'éloigne inexorablement

¹⁸ http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=12899483

¹⁹ http://news.yahoo.com/s/ap/20090528/ap_on_go_pr_wh/us_obama_abbas

en raison de la poursuite de la colonisation et du déni israélien de la réalité des aspirations palestiniennes, tandis que la société palestinienne, de plus en plus fragilisée, se radicalise », écrivait, dans le Monde du samedi 21 mars, Yves Aubin de la Messuzière, ancien directeur des affaires moyen-orientales au ministère français des Affaires étrangères.

Ce scepticisme n'est pas nouveau. Il habite depuis des années les milieux impliqués dans la recherche d'une solution à la question palestinienne. Mais, un peu comme un secret honteux, il est rarement évoqué en public. La remise en cause du dogme des deux Etats est réservée à des penseurs souvent considérés comme sulfureux par les analystes conventionnels et les diplomates. « La solution des deux Etats --le cœur de l'accord d'Oslo et de la feuille de route— est probablement condamné », estimait il y a près de six ans l'historien britannique Tony Judt, dans un article du 23 octobre 2003.²⁰

Déjà, à l'époque, disait-il, le retrait de la Cisjordanie notamment semblait impraticable : « les colonies sont trop nombreuses, les colons sont trop nombreux, les Palestiniens sont trop nombreux, et ils vivent tous ensemble, mais séparés par des fils de fer barbelés. » Et il voyait dans la poursuite de l'occupation par Israël des territoires palestiniens, et du contrôle de leurs populations, un risque réel pour le caractère démocratique de l'Etat hébreu, seule nation de la région à pouvoir se prévaloir d'un haut niveau de transparence politique. Pour lui, l'occupation allait conduire soit à la création de bantoustans palestiniens, soit à l'expulsion des populations palestiniennes, deux options condamnables et périlleuses, et qui feraient perdre à Israël son visage d'Etat de droit.

« Le temps est arrivé d'imaginer l'inimaginable », assurait-il encore, montrant le chemin de ce qui devrait être désormais une véritable révolution dans la réflexion sur les moyens d'arriver à la paix. Et il posait une question provocatrice : Israël doit-il maintenir son caractère d'Etat juif au prix de l'abandon de sa nature démocratique ? Sa réponse était tout aussi provocatrice et avait l'intérêt de révéler un débat qui a également lieu en Israël. « Le problème avec Israël, en bref, n'est pas --comme il est parfois suggéré— qu'il représente une enclave européenne dans le monde arabe. Mais c'est plutôt qu'il est arrivé trop tard. (...) L'idée d'un « Etat juif » -- un Etat dans lesquels les Juifs et la religion juive bénéficient de privilèges dont les citoyens non juifs sont exclus— est une notion d'un autre temps et d'un autre lieu ». « Dans un monde où de plus en plus les nations et les peuples se mélangent ; où les obstacles culturels ou nationaux à la communication ont été éliminés ; où chacun de nous a plus d'une identité et se verrait bien en peine d'en choisir une seule ; dans un monde comme celui-ci Israël est un anachronisme », poursuivait le professeur Judt. « Et un anachronisme qui fonctionne mal. Dans la bataille des cultures entre des démocraties ouvertes et pluralistes et des Etats ethnico-religieux belliqueux et intolérants, Israël risque de choisir le mauvais camp ».

« L'Alternative », selon M. Judt, résiderait alors dans la création d'un « Etat binational où les Juifs et les Arabes, les Israéliens et les Palestiniens pourraient vivre ensemble. « Transformer Israël d'un Etat juif en un Etat binational ne sera pas facile (...) Cela nécessitera un engagement constant et courageux de l'administration américaine. La sécurité des Juifs et des Arabes devra être assurée par une force internationale ». « Un Etat binational au Moyen-Orient nécessitera l'émergence d'une nouvelle classe politique parmi les Juifs et les Arabes », soulignait encore M. Judt. Et il se montrait suffisamment réaliste pour reconnaître que cette option avait bien peu chance de voir le jour : « Cette idée est un mélange peu prometteur de réalisme et d'utopie, et un point de départ peu encourageant. Mais les autres options, sont, de loin, bien pires. »

L'article de M. Judt avait, à l'époque, provoqué une levée de boucliers, et la revue qui l'a publiée a reçu des milliers de lettres de protestation dénonçant l'auteur comme un ennemi d'Israël. Il avait eu le mérite toutefois de mettre en discussion les idées reçues, idées qui sont actuellement dans l'impasse. Même ceux qui sont opposés à l'option de

²⁰ <http://www.nybooks.com/articles/16671>

L'Etat binational reconnaissent que les obstacles deviennent difficiles à surmonter. « Reste une question qui fâche : « compte tenu de la situation sur le terrain, la +two states solution+ est-elle encore possible ? », s'interrogeait l'historien israélien Gil Mihaely, dans Le Monde du 21 mars. « Il suffit de visiter la Cisjordanie pour voir à quel point les gouvernements israéliens successifs, avec leur politique de peuplement et de construction, ont fait ce qu'ils pouvaient pour la rendre presque inapplicable. En outre, l'incapacité des Palestiniens à contrôler leur violence et à accepter des compromis raisonnables crée chez les Israéliens une crispation sécuritaire manifestée dans les élections de février ». Mais concluait-il, « aussi difficile soit elle à mettre en œuvre, la solution des deux Etats n'est pas seulement la moins injuste. Elle est la seule. »

L'arrivée de M. Obama permet de dépasser ce constat étroit. Il a annoncé, dès le début de son mandat, qu'il entendait remettre « l'intelligence » au cœur de sa diplomatie. Il indiquait par là que les barrières idéologiques et les certitudes de son prédécesseur devaient être éliminées. Et que l'exploration d'idées anciennes, écartées parce qu'arrivées trop tôt, ou de nouvelles idées, tenues sous silence parce que trop éloignées de la pensée unique et politiquement correct, était dorénavant indispensable.

Entre les « deux Etats », dépassée par la réalité du terrain et du monde, et l'Etat binational, encore trop utopique pour un conflit aux plaies ouvertes, il existe une voie médiane. Elle prend en compte le parcours inexorable du monde vers la modernité, un parcours fait d'interactions et d'échanges, que la rhétorique de division, les symboles de séparation, et la violence des extrémistes, dissimulent souvent au Moyen Orient. Des analystes soutiennent que dorénavant la coexistence entre Israéliens et Palestiniens est une fonction organique de l'inter-connectivité des deux entités, et ne doit plus passer par les formules politiquement et historiquement dépassées d'Etat-nation, retranchés derrière leurs frontières et leurs institutions particulières. « Si jamais la solution des deux Etats voit le jour, elle devra prendre en compte le fait que les deux Etats requiert un haut niveau de perméabilité pour survivre et se développer », écrivait le 30 mars, dans le Daily Star, John Bell, directeur d'un centre américain d'étude pour la Paix au Moyen Orient. « Qu'est ce que cela veut dire dans la pratique ? Deux Etats, bien sûr, mais avec une grande mobilité de l'emploi et divers statuts de résidents, et une politique commune israélo-palestinienne dans de nombreux domaines : l'eau, la sécurité, les lieux saints, l'exploitation de la terre, l'environnement et d'autres encore. Que ce soit par la force ou la persuasion, les Israéliens et les Palestiniens vont devoir finir avec cet arrangement hybride : deux Etats, avec un haut degré de perméabilité dans le contexte d'un accord équitable, qui pourra s'étendre à d'autres voisins ».²¹

Pour le chercheur américain, cette formule présente l'avantage de maintenir les identités nationales des deux composantes, mais en les accommodant aux besoins de la coexistence. Elle réduit l'importance de la singularité nationale comme élément de contestation de l'autre : Chaque peuple doit avoir certes son Etat, mais l'un ne peut pas exister sans l'autre.

Pour que les Israéliens et les Palestiniens se remettent au travail, comme ils l'avaient fait à Oslo, pour trouver les mots, les gestes et les mécanismes qui peuvent faire avancer la cause de la paix, il faut une direction américaine volontariste. Henry Sigman, directeur du US Middle East Project, écrivait dans le même débat du Monde : « Cela implique que les deux parties se voient dicter leur ligne de conduite en fonction d'un programme américain visant à atteindre un accord définitif, avalisé par la communauté internationale et renforcé par des sanctions effectives et appliquées de façon impartiale ».

Dans cette perspective, qui mieux que l'Europe peut venir soutenir le président Obama ? Elle doit urgemment monter à la manœuvre de façon déterminée, plaide Yves Aubin de la Messuzière : « L'Europe, longtemps confinée dans son rôle de bailleur de fonds, reconstruisant ce qui a été détruit, doit faire valoir ses propres intérêts stratégiques et

²¹ http://www.dailystar.com.lb/article.asp?edition_id=1&categ_id=5&article_id=100449

s'imposer comme un acteur politique. La stabilité et la sécurité de la mer Méditerranée orientale la touchent directement et on a constaté surtout en France la résonance des événements de Gaza. L'union pour la Méditerranée en a été affectée. Les pays européens, et plus particulièrement la France qui renoue avec son rôle de précurseur, peuvent agir et faire bouger les lignes. »

Et l'Europe est équipée pour le faire. Elle s'est dotée du mécanisme euro-méditerranéen qui organise la coopération de 43 pays. Les domaines d'intervention sont aussi divers que l'environnement, le commerce, le transport, la sécurité ou les nouvelles technologies. Elle s'intéresse également à cette population majoritaire dans la région, les jeunes. Et elle doit dans l'avenir faire un effort historique pour que ces jeunes s'investissent dans leur avenir. Défi difficile dans des pays arabes où la démocratie est limitée, les perspectives de développement économique réduites, et les contraintes culturelles et religieuses encore pesantes. Mais défi à relever si le futur veut être assuré.

Conclusion : l'histoire partagée et les acteurs du futur

Une première étape passe par le partage du savoir. L'histoire du conflit israélo-arabe et israélo-palestinien doit être connue pour être comprise. Les étapes, les enjeux, les erreurs, les tragédies doivent être évoquées, expliquées et assumées. A travers les réseaux d'universités de la région euro-méditerranéenne et les centres de recherches, ce débat sur l'histoire contemporaine doit être lancé et popularisé. A travers la multiplication des moyens de communication liés à Internet -- journaux en ligne, canaux de télévision, blogs, forum ... --, il doit être largement diffusé et ouvert aux interrogations des jeunes et à leurs réflexions. Le témoignage des protagonistes, qui humanisent tous les acteurs, doit être favorisé plutôt que la répétition des idéologies et des slogans stériles, qui alimentent depuis un siècle la haine dans cette partie du monde. Ce travail d'éducation, de réappropriation d'un passé commun, fait de souffrances partagées, et d'élaboration d'un avenir conjoint, qui doit s'inscrire dans la modernité, est devenu urgent. La communication entre les peuples de la mer Méditerranée doit permettre de dépasser les stéréotypes, et établir les paramètres de la coexistence. Les nouvelles technologies permettent de donner à ce débat une ampleur large et multinationale, que même les efforts de gouvernement opposés à l'ouverture démocratique ne pourront pas prévenir. Et cette « campagne pour la coexistence » doit déboucher, après avoir porté ses fruits, sur des initiatives qui rassembleraient au sein d'un « Parlement de la jeunesse » des représentants de ce monde méditerranéen, où se mélangent les ethnies, les religions et les nations. A l'exemple du Parlement de Strasbourg, cette assemblée dotée d'une voix puissante, pourrait faire entendre ceux qui demain devront prendre en charge le destin de cette région. Symboliquement, les parlementaires européens, qui viennent d'être réélus, pourraient céder pour une journée leurs sièges de Strasbourg à ces jeunes délégués venus se rencontrer pour affirmer qu'ils peuvent vivre ensemble. Et évoquer, débattre, rejeter ou approuver les formules connues et les nouvelles options, y compris les plus originales comme les Etats interconnectés de John Bell.

Ce travail de retissage d'une histoire unique, mais diverse, et de construction du futur a besoin d'un signe fort. Il doit venir des chefs, et prendre une forme simple. David Grossman, l'auteur israélien, avait écrit en 2005 un bel éditorial pour le Los Angeles Time qui s'intitulait : *The Power of +we're sorry+* », en quelque sorte : le poids des excuses.²² Il imaginait un Premier ministre israélien et un président palestinien se dressant côte à côte devant la communauté internationale pour regretter les souffrances infligées aux uns et aux autres, et pour accepter la part de responsabilité qui revient à chacun dans plus de 60 ans de tragédie.

Cette idée, que les cyniques ont qualifiée d'ingénue, n'est pas morte. Au début de l'année, le New York Times a publié un dessin révélateur : Des taches grises étaient reliées entre elles par des traits fins plus noirs. Dans chaque tache s'inscrivait un mot : sanctions, commerce, frontières, financements, terre, argent, eau, paix, ponts, subventions ... Chaque cercle représentait un des dossiers qui, depuis des décennies, fait

²² <http://www.shalomctr.org/node/807>

l'objet de tractations entre les Israéliens et les Palestiniens et les protagonistes internationaux, comme les Etats-Unis, l'Europe ou les Nations Unies. A l'écart de ce labyrinthe, dans un cercle rouge, en bas à droite, un mot semblait incongru : « excuses ». Cette œuvre, avec son caractère de dessin d'enfant, illustre une étude conduite par deux chercheurs américains, Scott Atran et Jeremy Ginges. Elle était intitulée : « comment les mots peuvent arrêter la guerre », et elle offrait une perspective nouvelle qui mérite d'être écoutée.²³

Avec l'arrivée au pouvoir aux Etats-Unis d'un homme sorti de l'ordinaire, les barrières idéologiques sont tombées et les idées --même les plus belles ! -- ont le droit d'être entendues. « Des recherches que nous avons conduites suggèrent qu'il existe une manière de dépasser » ce que les analystes considèrent comme la nature religieuse, donc irréductible, de ce conflit, écrivaient MM. Atran and Ginges. « Dans la mesure où ces différends culturels et religieux, qui semblent insolubles, ont une dimension morale, ils ne peuvent pas être réduits à de simples équations d'intérêts : ils ont une logique différente de celle du marché et de la realpolitik ».

Les deux chercheurs ont interrogé 4.000 Palestiniens et Israéliens sur une période allant de 2004 à 2008. Ils leur ont demandé leurs réactions à différentes formules de compromis dans lesquelles leur camp aurait à abandonner quelque chose en échange d'une Paix durable. « Sur l'ensemble du paysage politique, presque tout le monde a refusé les offres initiales proposées -- des idées qui sont admises comme des dogmes par les Occidentaux --, comme échanger les terres contre la paix, ou accepter de partager la souveraineté de Jérusalem ». « De nombreuses personnes interrogées ont insisté sur le fait que les sujets abordés avaient une dimension sacrée pour elles », ont souligné les auteurs. Ils ont relevé aussi le peu d'intérêts que les personnes sondées ont démontré pour des encouragements financiers à abandonner ce que les uns et les autres, les colons juifs comme les réfugiés palestiniens, considèrent comme des droits. L'enquête a, au contraire, fait ressortir l'importance pour les sondés de définir « qui nous sommes et ce que nous voulons être. » Et elle a établi l'importance de la symbolique : « Les Palestiniens extrémistes se sont dits prêts à accepter le droit d'Israël à exister, si les Israéliens de leur côté présentaient simplement des excuses pour la souffrance des Palestiniens depuis 1948. De même les Israéliens se sont dits prêts à considérer une partition de Jérusalem et des frontières très proches de celles d'avant la guerre de 1967, si Hamas et les autres groupes palestiniens reconnaissaient de façon explicite le droit d'Israël à exister. » « Faire ce genre de concessions symboliques et intangibles, comme une excuse ou une reconnaissance, ne se mesure pas en termes de calcul utilitaire. Et pourtant une étude scientifique peut révéler qu'il s'agit du meilleur moyen de dénouer l'écheveau », concluaient MM. Atran et Ginges.

Mieux raconter l'histoire, faire parler la jeunesse, et savoir demander pardon, sont des éléments essentiels de la nouvelle diplomatie que l'Amérique et l'Europe doivent promouvoir ensemble pour faire progresser une solution au conflit israélo-palestinien.

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

La Fondation Robert Schuman, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.

²³ <http://www.nytimes.com/2009/01/25/opinion/25atran.html>