

LE PROCESSUS D'OSLO : LA PAIX ENTERRÉE

CLAUDE CARTIGNY *

Entamé il y a trente ans, le processus d'Oslo a soulevé beaucoup d'espoirs. Les retards et les fausses promesses accumulés par Israël ont conduit à l'impasse et aux provocations de septembre 2000. L'arrivée de G. Bush et d'A. Sharon au pouvoir, la mort de Y. Arafat en novembre 2004, ont définitivement enterré Oslo. Un nouveau processus a été enclenché par la conférence d'Annapolis le 27 novembre 2007, mais dans des conditions telles qu'il est très peu probable que la voie de la paix soit réellement à portée de main.

Paradoxalement, le conflit israélo-palestinien, le plus vieux conflit de l'histoire contemporaine, est aussi celui dont tout le monde connaît la solution : la création d'un État palestinien dans des frontières viables et reconnues, donnant enfin au peuple arabe de Palestine le droit de vivre en dehors du statut de sujétion et d'infériorité dans lequel il se trouve actuellement enfermé¹. Depuis le partage de 1948 et la guerre des « Six Jours » de juin 1967, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a adopté plusieurs résolutions qui attendent toujours d'être appliquées. C'est précisément dans ce refus d'observer le droit international que résident la paralysie et la crise actuelle. Mettant à profit le formidable déséquilibre de puissance² dont il jouit, l'État d'Israël, constamment appuyé par son partenaire américain, joue la carte du statu quo et du fait accompli, c'est-à-dire en fait la carte du pourrissement de la situation. De leur côté, les Palestiniens tendent à s'enfermer dans l'idée que la paix est

* HISTORIEN-GÉOGRAPHE

¹ Voir Bertrand Badie, « Il n'existe pas d'ordre territorial idéal », *Le Monde*, 27/06/2007.

² Voir Alain Gresh et Dominique Vidal, *Les Cent Portes du Proche-Orient*, Paris, L'Atelier, 1996.

illusoire et qu'ils ne doivent rien attendre de la « communauté internationale ». L'enlisement et la dérive de ce qu'on a appelé « le processus d'Oslo » ne peuvent que les renforcer dans cette crainte.

Un espoir de paix

Tout avait commencé à Madrid le 30 octobre 1991. Avec le soutien d'une URSS agonisante qui disparaîtra cinq semaines plus tard, le président Bush avait réuni une grande conférence multilatérale sur la paix au Proche-Orient. Après que les troupes irakiennes eurent été chassées du Koweït au début de l'année, il s'agissait surtout pour l'administration américaine de démontrer qu'elle ne pratiquait pas une politique du « deux poids deux mesures » et qu'elle entendait bien s'attaquer à la cause principale d'instabilité dans la région, le conflit israélo-palestinien. Malgré ses profondes réticences, le Premier ministre israélien Itzhak Shamir ne put empêcher la réunion ni même la boycotter. Compte tenu de la disparition de la « menace » soviétique, le secrétaire d'État James Baker avait clairement fait comprendre à la direction israélienne qu'elle constituait maintenant un allié régional moins important et avait même menacé Shamir de sanctions financières s'il refusait de venir à Madrid. Pourtant, ce dernier gagna son pari : transportée à Washington et dans d'autres capitales pour des sessions bilatérales et d'autres sessions multilatérales, la lourde machinerie de Madrid finit rapidement par s'enliser purement et simplement.

Les choses en seraient certainement restées là s'il n'y avait eu la victoire travailliste aux élections législatives israéliennes le 23 juin 1992, qui porta Itzhak Rabin au poste de Premier ministre. Contrairement à la légende qui prit corps après son assassinat le 4 novembre 1995, Rabin n'avait pas toujours été un « homme de paix ». C'était d'abord un militaire. Chef d'état-major de l'armée israélienne, il avait en 1983, en tant que Premier ministre, ignoré un plan de paix qui lui avait été soumis par la direction de l'OLP à Tunis qui prévoyait la création d'un mini État palestinien démilitarisé établi seulement sur une portion des territoires occupés en 1967³. La démarche était survenue dix ans trop tôt. Il n'était

³ Voir Éric Rouleau, « L'espoir meurtri des Palestiniens », *Le Monde diplomatique*, novembre 2000.

pas question, à cette époque, d'accepter la discussion avec une organisation « terroriste ». Pour s'être engagé plus tard sur la voie du compromis, I. Rabin paya de sa vie, comme avait payé de la même manière l'un des négociateurs de l'ouverture de 1983, Issam Sartouï. En 1993 plusieurs facteurs se conjuguèrent pour qu'un espoir pût apparaître. L'OLP se trouvait isolée après ses positions à propos de la guerre du Golfe. Les États-Unis, soutiens d'Israël, étaient devenus la seule superpuissance mondiale. Une grande partie de l'opinion israélienne, après des années d'Intifada, avait pris conscience que la paix passait par la reconnaissance des aspirations palestiniennes.

Septembre 1993-mai 1996 : d'Oslo à la victoire du Likoud

Le texte négocié secrètement en Norvège depuis plusieurs mois fut dévoilé solennellement, le 13 septembre 1993, par Yasser Arafat et Itzhak Rabin, sur la pelouse de la Maison-Blanche, en présence du président William Clinton. Poussé par Shimon Pérès, ministre des Affaires étrangères, Rabin accepta avec réticence de serrer la main de Yasser Arafat. L'image resta historique⁴. Les accords d'Oslo étaient constitués par une « Déclaration de principes portant sur les dispositions d'auto-gouvernement par intérim », en dix-sept articles, et de quatre protocoles annexes précisant certains points. L'accord devait entrer en vigueur un mois plus tard, le 13 octobre 1993. La déclaration annonçait que le gouvernement israélien et l'OLP « sont d'accord sur le fait qu'il est temps de mettre fin à des décennies de conflit, de reconnaître leurs droits légitimes [...], de s'efforcer de vivre dans la coexistence pacifique, la dignité et la sécurité mutuelle, et de parvenir à un règlement de paix juste, durable et global ainsi qu'à une réconciliation historique ». La déclaration avait été précédée trois jours plus tôt d'un échange de lettres entre Y. Arafat et I. Rabin. L'OLP reconnaissait « le droit d'Israël à vivre dans la paix et la sécurité », alors qu'Israël reconnaissait de son côté l'OLP « comme unique représentant du peuple palestinien ». On a

⁴ Voir Claude Cartigny, « Il y a dix ans : Oslo », *Recherches Internationales* n° 70, 4/2003.

pu voir à l'époque dans cette double reconnaissance l'aspect le plus positif des accords d'Oslo. Pour Arafat, il s'agissait d'une sorte de « paix des braves ».

Concrètement, la déclaration fixait un but immédiat aux protagonistes : mettre en place une Autorité palestinienne intérimaire (président, conseil législatif), élue pour cinq ans par les Palestiniens de Gaza et de Cisjordanie. Cette autorité aurait compétence dans des territoires évacués par l'armée israélienne, territoires restant à définir. Au début de la troisième année de la période transitoire devaient commencer les négociations pour un statut définitif, qui devrait prendre en compte les questions laissées de côté par l'accord d'Oslo : les frontières, la colonisation, le statut de Jérusalem-Est et le problème des réfugiés. La déclaration du 13 septembre ne faisait pas non plus référence à la création d'un État palestinien. En réalité, au-delà de l'enthousiasme du moment, l'accord d'Oslo présentait donc des lacunes qui n'allaient pas tarder à faire sentir leurs effets.

Deux mois plus tard exactement, le 13 décembre 1993, un accord sur le retrait israélien de la bande de Gaza et de la ville de Jéricho devait être signé, retrait qui aurait dû être achevé le 13 avril 1994. En fait, l'accord ne fut pas signé et le processus commença à prendre du retard, ce qui devint fréquent par la suite. Dès le début, les Israéliens professèrent une lecture restrictive de l'accord, I. Rabin déclarant très vite qu'aucune date n'était sacrée. Les accords avaient achoppé sur la superficie de la « zone de Jéricho » à évacuer (27 km² pour les Israéliens, 345 pour les Palestiniens) mais aussi sur la question des accès vers la Jordanie et Gaza. Fondamentalement, il s'agissait pour Y. Arafat d'arracher le maximum d'attributs de souveraineté pour l'ensemble Gaza-Jéricho (éducation, santé, affaires sociales, mais aussi police) afin d'y préfigurer l'État palestinien qui pour lui était la seule suite logique de la période intérimaire.

Dans l'immédiat, les Palestiniens durent faire des concessions. Le 9 février 1994, ils acceptèrent, dans le cadre d'un premier accord de sécurité avec Israël, que les points de passage entre les futures zones autonomes et les pays voisins (Égypte et Jordanie, donc aussi les ponts sur le Jourdain) restassent sous contrôle israélien. Le 4 mai 1994, les accords du Caire, signés par I. Rabin et Y. Arafat, définissaient les modalités d'application de la Déclaration d'Oslo. Ils constituent le deuxième volet des accords d'Oslo. La question de Gaza-Jéricho y était résolue, notamment par la création d'un

« passage sûr » entre Jéricho et la bande de Gaza, passage qui ne fut jamais réalisé. Cette date du 4 mai représentait le début réel de la période intérimaire. A partir du 4 mai 1996 devaient donc commencer les négociations sur le statut définitif de Gaza, de la Cisjordanie et de Jérusalem. Le 4 mai 1999, la phase transitoire s'achèverait. Ce jour ne pourrait être un jour comme les autres. Il y avait pour les négociations un impératif de réussite⁵.

En conformité avec les accords du Caire, Arafat rentra à Gaza le 1^{er} juillet 1994 et y proclama une autorité palestinienne provisoire. Sur le terrain, la situation s'était dégradée. Le 25 février 1994, le colon d'origine américaine Baruch Goldstein avait abattu au fusil d'assaut 29 Palestiniens devant le Caveau des Patriarches, à Hébron. En réplique, le mouvement islamiste Hamas avait multiplié les attentats suicides en Israël. Chaque attentat du Hamas servait de justification à des mesures unilatérales israéliennes, notamment les bouclages des territoires, donnant ainsi au Hamas une sorte de droit de veto de fait sur l'ensemble des pourparlers de paix.

Troisième volet des accords d'Oslo, l'accord de Taba, dit aussi parfois « Oslo II », ou Accord intérimaire israélo-palestinien, fut signé le 28 septembre 1995 à Washington. Il comportait un texte principal, sept annexes et huit cartes, et définissait un échéancier ainsi que les conditions de l'entrée en vigueur de l'autonomie palestinienne. Il comprenait les dispositions suivantes :

- l'élection d'un Conseil national palestinien de 88 membres disposant de pouvoirs législatifs et exécutifs ainsi que du président de l'Autorité palestinienne. Le scrutin eut bien lieu le 20 janvier 1996 et vit l'élection de Yasser Arafat.
- la division de la Cisjordanie en trois zones A, B et C. La zone A comprenait les six principales villes (Jénine, Naplouse, Tulkarem, Kalkiya, Ramallah et Bethléem), auxquelles il fallait ajouter Jéricho, déjà évacuée par l'armée israélienne à partir du 13 juillet 1994, conformément aux accords du Caire. Ces villes devaient être totalement évacuées avant la fin 1995 et passer sous le contrôle de l'Autorité palestinienne. Le retrait partiel prévu à Hébron ne fut pas réalisé le 28 mars

⁵ Voir Alain Gresh, « Inventaire des accords d'Oslo », *Le Monde diplomatique*, avril 1999.

1996 comme il en était convenu et fut différé à plusieurs reprises, jusqu'au 17 janvier 1997. La zone A représentait donc seulement 3 % du territoire de la Cisjordanie et 20 % de sa population. Elle comprenait aussi environ les trois quarts de la bande de Gaza. Elle était complètement dépourvue de continuité territoriale, et donc finalement très peu viable.

La zone B comprenait de son côté 27 % de la Cisjordanie et la grande majorité des 450 villages palestiniens. Ensemble, les zones A et B (en y incluant Hébron) représentaient 90 % de la population palestinienne de Cisjordanie. Mais surtout, en zone B, l'Autorité palestinienne ne détenait que des pouvoirs civils et administratifs, et l'armée israélienne restait seule compétente pour la sécurité et la lutte contre le « terrorisme ». Cela impliquait pour elle le droit de pénétrer à nouveau dans toute zone évacuée, d'y procéder à des arrestations, de fouiller les maisons, de les détruire au bulldozer, etc.

Enfin, les autorités israéliennes gardaient l'entière maîtrise de la zone C, qui couvrait 73 % du territoire de la Cisjordanie mais seulement environ 10 % de la population arabe de Palestine. Cette zone C englobait toutes les colonies juives, civiles et militaires, reliées entre elles par un réseau routier moderne et en plein développement, destiné à permettre aux colons de circuler librement sans avoir jamais à traverser une zone sous contrôle palestinien, en contraste avec le caractère totalement enclavé des territoires remis à l'Autorité palestinienne. A partir de septembre 1996, l'armée israélienne devait procéder en zones B et C à trois « redéploiements » successifs – un tous les six mois –, ce terme étant préféré par les Israéliens à celui d'évacuation :

- l'engagement de l'OLP, dans les deux mois suivant l'élection du Conseil national palestinien, d'abroger les articles de sa charte revendiquant la destruction de l'État d'Israël, promesse qui fut tenue en avril 1996 ;
- la confirmation de la date du 5 mai 1996 comme début des négociations sur le statut final des territoires. La séance inaugurale eut bien lieu le jour dit, mais la victoire électorale du Likoud trois semaines plus tard fit qu'il n'y eut jamais de deuxième séance.

Après l'assassinat le 4 novembre 1995 d'Ytzhak Rabin par un « étudiant » juif extrémiste, le nouveau Premier ministre Shimon Pérès décida d'aller de l'avant dans l'application des accords d'Oslo. L'évacuation des six villes eut bien lieu entre le 13 novembre et le 21 décembre 1995, et les Israéliens libérèrent environ mille prisonniers politiques palestiniens

de la première Intifada⁶. Le 20 janvier 1996, les élections furent bien tenues dans les territoires pour élire le conseil législatif et le président de l'Autorité palestinienne. Sans surprise, Yasser Arafat recueillit plus de 90 % des suffrages. Les plus optimistes y virent le début d'une nouvelle histoire entre Israéliens et Palestiniens. Pour la première fois dans l'histoire, une majorité du peuple palestinien n'était plus administrée par une autorité étrangère. La droite israélienne du Likoud, menée par Benjamin Netanyahou et Ariel Sharon, reprocha immédiatement au gouvernement Pérès d'avoir commis « une grave erreur stratégique » en évacuant les villes. Sur fond d'attentats effectués par le Hamas fin février 1996 à Jérusalem et Tel-Aviv⁷, B. Netanyahou développa une véritable campagne organisée contre Oslo. On défila dans les rues d'Israël au cri de « mort aux Arabes ». A l'approche des élections générales en Israël, tout semblait s'effondrer. Inquiets pour l'avenir du processus d'Oslo, les présidents Clinton et Moubarak organisèrent à Charm el-Cheikh un grand show des chefs d'États et de gouvernements des grandes puissances, mais ce fut peine perdue. A la suite de la malheureuse opération « Raisins de la colère » lancée au Sud-Liban par le gouvernement Pérès, des réfugiés civils libanais furent écrasés sous les obus dans un abri de l'ONU dans la nuit du 30 avril 1996. Le « massacre de Cana » entraîna l'abstention massive des Arabes israéliens, qui votaient traditionnellement travailliste. Le 29 mai 1996, le Likoud remportait les élections avec une courte avance de 0,5 % des voix.

De Wye Plantation à Camp David

Avec l'arrivée au pouvoir de Benjamin Netanyahou, il s'agissait en quelque sorte de maintenir les accords d'Oslo sous respiration artificielle. Le nouveau Premier ministre se trouvait dans une situation contradictoire : il se trouvait plus ou moins obligé de respecter des accords internationaux

⁶ Nom arabe du soulèvement déclenché à Gaza et en Cisjordanie à partir de décembre 1987, aussi appelé « révolution des pierres ».

⁷ A la suite de ces attentats, qui firent 27 morts, l'Autorité palestinienne procéda à plus de 2000 arrestations dans les rangs du Hamas. Il y eut aussi environ 20 tués. Ce fut le coup le plus dur jamais porté à l'organisation.

auxquels il s'était toujours opposé. Il se déclara donc prêt à respecter les accords d'Oslo à condition d'en réduire le « coût » pour Israël tout en l'élevant pour les Palestiniens.

Lors du premier contact de son conseiller Dore Gold avec les négociateurs palestiniens, il apparut très vite que le nouveau gouvernement n'avait pour but que de changer les accords dans un sens favorable à Israël, d'où un risque de crise. Pour l'éviter, le secrétaire d'État américain Warren Christopher intervint pour organiser une rencontre entre B. Netanyahou et Y. Arafat. On pouvait alors croire qu'après quatre mois d'immobilisme, le processus de négociations allait enfin sortir de l'ornière. Mais il y retomba rapidement.

Sans prendre l'avis du ministre de la Défense ni de l'état-major, Netanyahou autorisa la municipalité de Jérusalem à ouvrir un souterrain sous l'esplanade des mosquées. Plus tard, Netanyahou a toujours prétendu que c'était une opération demandée par les commerçants du quartier, y compris les commerçants arabes. En réalité, les Israéliens sont toujours à la recherche de vestiges archéologiques du temple de Salomon, ce qui justifierait leur prééminence sur Jérusalem-Est. Ces recherches sont toujours restées vaines.

L'ouverture du souterrain déclencha des manifestations dans l'ensemble des territoires. L'armée tira. Le n° 2 du Shin Beth⁸, Israël Hasson, avait mis en garde : si l'armée faisait usage de ses armes dans des zones où existait la police palestinienne, cela entraînerait inévitablement une riposte de cette dernière, bien qu'elle ne fût armée que d'armes individuelles. C'est bien ce qui advint. Netanyahou fit déployer les chars. Armée israélienne et police palestinienne s'affrontèrent pour la première fois depuis la création de cette police. Il y eut 80 morts palestiniens et 15 israéliens. Netanyahou maintint une ligne dure. Début octobre 1996, il se retrouva à Washington avec Y. Arafat et le roi Hussein de Jordanie. Malgré une longue et chaleureuse poignée de main avec le vieux leader palestinien devant les caméras, le Premier ministre israélien réaffirma qu'il ne serait pas l'homme d'une « fausse paix ».

Soumis toutefois à la pression américaine, et après quatre mois de dures négociations, B. Netanyahou accepta le 17 janvier 1997 d'évacuer les deux tiers de la ville d'Hébron,

⁸ Service de sécurité intérieure israélien.

sauf le caveau des patriarches, avec neuf mois de retard sur le calendrier convenu. Y. Arafat considéra cette évacuation comme une victoire dans la mesure où elle s'inscrivait dans la logique de l'accord de Taba du 28 septembre 1995, donc du processus d'Oslo. En Israël, cet accord fut très mal pris par la partie la plus extrémiste du Likoud, qui considérait Hébron comme une partie de la terre d'Israël. Les colons juifs, bien que préservés, accusèrent Netanyahou de les avoir trahis par rapport à ses promesses électorales. B. Netanyahou n'en était venu là qu'avec une arrière-pensée : il espérait qu'en échange de la partie arabe d'Hébron, il pourrait conserver le reste de la « Judée-Samarie », appellation israélienne de la Cisjordanie. En même temps, il reprit la colonisation aux portes de Jérusalem-Est. Un peu plus tard, en septembre, les colons eurent le droit d'acheter des maisons dans les quartiers arabes au cœur même de Jérusalem-Est. Manifestement, cette reprise des implantations avait pour but d'empêcher les Palestiniens de penser à un avenir indépendant et d'avoir un État avec Jérusalem-Est pour capitale.

Pendant un an, la région connut un nouveau cycle de violences : attentats du Hamas en Israël, assassinats « ciblés », mais parfois manqués⁹, du Mossad contre des chefs du Hamas dans les territoires et à l'étranger, bouclages répétés asphyxiant la vie économique palestinienne.

Dans l'intervalle, Ehoud Barak était parvenu à la tête du parti travailliste. La pression pour la paix se faisait de plus en plus forte, notamment au sein de ce parti. La nouvelle secrétaire d'État américaine Madeleine Albright avait multiplié les allers-retours pour mettre fin à l'immobilisme. Après des mois de blocage et avec de grandes réticences, B. Netanyahou finit par accepter le principe d'une conférence avec les Palestiniens et l'administration américaine, dans la localité de Wye River, dans le Maryland.

Les délégations arrivèrent dans le centre de conférences de Wye Plantation le 16 octobre 1998. Ariel Sharon, nouveau ministre des Affaires étrangères depuis le 15, n'arriva que le

⁹ La capture par la police jordanienne de deux agents israéliens chargés d'exécuter un responsable du Hamas, Khaled Mashal, obligea le gouvernement israélien à libérer le 1^{er} octobre 1997 le cheikh Yacine, fondateur et chef historique du Hamas, emprisonné depuis huit ans, ce qui renforça considérablement ce mouvement.

17. Contrairement à Netanyahou, il refusa toujours de serrer la main de Y. Arafat, même en privé.

L'accord concernant la sécurité, le seul qui importait vraiment aux Israéliens, avait été mis au point préalablement par les responsables des services de sécurité des deux parties, respectivement Israël Hasson et Mohamed Dahlan. Mais B. Netanyahou n'était pas satisfait par ces accords. Ses exigences allaient au-delà de ce que les services secrets israéliens eux-mêmes jugeaient satisfaisant et nécessaire. Il n'avait qu'une idée en tête : faire payer toujours plus cher Arafat pour le peu qu'il obtiendrait. Au fond, depuis son accession au pouvoir, il était toujours resté fidèle à cette ligne.

Dès le début, les discussions restèrent donc bloquées sur les questions de sécurité. En outre, le Premier ministre israélien exigea qu'Arafat réunisse le conseil législatif palestinien pour annuler les articles de la Charte de l'OLP prévoyant la destruction d'Israël. Étrange demande, puis que cette annulation avait déjà eu lieu en avril 1996, conformément aux accords de Taba. Après plusieurs jours de piétinement, un épisode assez cocasse eut lieu. Dans la nuit du 20 octobre, B. Netanyahou donna l'ordre à sa délégation de faire ses bagages. Au petit matin du 21, les bagages étaient ostensiblement déposés sur les pelouses, devant les pavillons occupés par les délégués israéliens. Mais la décision de Netanyahou n'était pas unanime. De nombreux membres de sa délégation, notamment les hommes des services de sécurité, étaient partisans de poursuivre. Quelque peu décontenancée, Madeleine Albright consulta son conseiller pour le Moyen-Orient, Dennis Ross, sur l'attitude à tenir face à cet imprévu. Celui-ci, bon connaisseur de la région et de ses comportements, lui répondit que c'était un jeu, et que lorsqu'on avait vraiment envie de partir, on partait mais on n'exhibait pas les bagages sur la pelouse.

Finalement, les Israéliens restèrent et parurent sur le point de signer. Au dernier moment, B. Netanyahou sortit de son chapeau une nouvelle condition, directement adressée aux Américains cette fois, la libération de Jonathan Pollard, officier de renseignement de la marine américaine ayant travaillé en fait pour les services israéliens et condamné pour espionnage en 1987 à la prison à vie. Cette ultime manœuvre provoqua la colère du président Clinton, et après une nuit d'entretiens orageux avec B. Netanyahou, celui-ci se décida finalement à signer les accords de Wye Plantation le 23 octobre 1998.

En échange d'engagements de sécurité très précis et contraignants fournis par les Palestiniens, les Israéliens s'engageaient à effectuer des redéploiements touchant 13 % des territoires occupés. Il s'agissait en réalité d'un ensemble très compliqué d'échanges de territoires entre zone C et A (1 %), C et B (13 % de la zone), B et A (14 %). Un troisième redéploiement était prévu dans l'avenir. Il était toutefois rappelé que les redéploiements constituaient « une décision israélienne et non un sujet de négociation », conformément à une clause de l'Accord intérimaire de septembre 1995¹⁰.

Le gouvernement Netanyahu s'appuya immédiatement sur cette disposition pour ne pas remplir ses engagements. On transféra seulement 6,5 % des territoires à l'Autorité palestinienne, soit la moitié de ce qui avait été convenu. Les libérations de prisonniers suscitèrent aussi la colère des Palestiniens. Les Israéliens libérèrent 250 prisonniers sur les 750 promis, et il s'agissait uniquement de détenus pour des délits ou des crimes de droit commun. L'Autorité palestinienne dut pratiquement les remettre tous en prison. Aucun militant politique ayant participé à l'Intifada ne fut libéré.

Le 14 décembre 1998, Bill Clinton arrivait à l'aéroport international de Gaza, ouvert depuis la fin octobre. Cette première visite – et jusqu'à présent unique – d'un président américain à Gaza marquait la reconnaissance internationale des droits palestiniens. En présence du président Clinton, Y. Arafat fit voter à main levée par le Conseil national palestinien l'abrogation des fameux articles de la Charte de l'OLP.

Au même moment en Israël, la pression s'accroissait en faveur de législatives anticipées, qui le 4 janvier 1999 furent fixées au mois de mai. La gauche se mobilisa, au sein du parti travailliste et en dehors. Ehoud Barak, parvenu à la tête du parti travailliste depuis septembre 1997, mena campagne en promettant la paix avec les Palestiniens et le retrait des troupes israéliennes du Sud-Liban. Le 15 mai 1999, les travaillistes remportèrent les élections avec 56 % des voix, une victoire bien plus large que celle de Netanyahu trois ans plus tôt. Cette victoire fit renaître l'espoir. On allait enfin pouvoir reprendre l'héritage de Rabin. Débarrassés de Netanyahu et Sharon, Y. Arafat et son équipe de négociateurs

¹⁰ Voir site du ministère des Affaires étrangères israélien, www.mfa.gov.il/, « *The Wye Plantation Memorandum* », octobre 23, 1998.

(Saeb Erekat, Yasser Abed Rabbo) avaient de leur côté l'impression de sortir d'un cauchemar.

Pour constituer un gouvernement qui pût être accepté par la Knesset, E. Barak eut toutefois besoin de huit longues semaines de tractations. Au sein de la coalition assez hétérogène ainsi formée, il existait des idées bien différentes quant à la voie à suivre pour parvenir à la paix.

Pour sa part, instruit par l'expérience des années passées, le nouveau Premier ministre était convaincu qu'il était maintenant nécessaire d'aboutir rapidement à deux États si l'on voulait empêcher que la région n'exploât. Barak avait aussi en tête le calendrier. En vertu de l'accord du Caire, la période intérimaire avait pris fin officiellement le 4 mai. Y. Arafat n'avait pas proclamé unilatéralement d'État palestinien, comme il en avait plusieurs fois agité la menace, mais qu'advendrait-il s'il le faisait ? D'où sa décision de forcer le cours des choses. Il déclara sa volonté d'aller tout de suite à un accord permanent en sautant par-dessus les étapes prévues depuis Oslo. L'intention était bonne, mais les effets en furent négatifs. Au nom de cette vision des choses, E. Barak ajourna *sine die* le troisième redéploiement convenu à Wye Plantation, alors que cette étape avait été durement acquise par les Palestiniens et était alors au cœur de leurs préoccupations. Pendant tout le temps qu'il resta au pouvoir, de mai 1999 à février 2001, E. Barak fut le seul Premier ministre israélien depuis 1993 à ne procéder à aucune évacuation de territoires occupés. La déception des Palestiniens fut à la hauteur de leurs attentes lorsque E. Barak avait été porté au pouvoir.

Puis, bien qu'en août Gilead Sher¹¹ et Saeb Erekat se fussent mis d'accord sur un calendrier devant mener à un statut permanent et à la paix en un an et demi, c'est-à-dire avant le 13 septembre 2000¹², E. Barak laissa brusquement

¹¹ Négociateur désigné par E. Barak.

¹² Le 4 septembre 1999, E. Barak et Y. Arafat s'étaient rencontrés à Charm El-Cheikh, en présence de Madeleine Albright et du président égyptien Moubarak, pour réviser les accords de Wye Plantation. On a appelé ces nouveaux accords « Wye II ». En échange du renforcement de la coopération palestinienne en matière de sécurité, les autorités israéliennes libérèrent en deux étapes 350 prisonniers politiques palestiniens. Ce fut le seul point de l'accord qui fut appliqué, le reste restant lettre morte.

de côté le dossier israélo-palestinien et se mit en tête de conclure un traité de paix avec la Syrie, comme il en existait déjà avec l'Égypte et la Jordanie. Bizarrement, Barak et Clinton tentèrent de se persuader qu'un traité avec la Syrie pouvait aussi être la clé du conflit israélo-palestinien. Le président Assad n'était pas hostile à l'idée d'un traité de paix avec Israël, pourvu qu'il récupérât le plateau du Golan, perdu en juin 1967, dans sa totalité. Des négociations secrètes israélo-syriennes commencèrent à Berne en décembre, puis plus officiellement à Washington et Shepperstown. Finalement, toute l'affaire échoua car Barak n'était pas certain d'avoir une majorité à la Knesset pour restituer le Golan.

Jusqu'à fin mars 2000, toute l'attention des Israéliens et des Américains avait été concentrée sur cette affaire. Pendant tout ce temps, Y. Arafat s'était montré impatient. Il craignait que ces négociations avec la Syrie ne se fissent au détriment de la cause palestinienne. Pour lui, cette affaire de traité avec la Syrie ne servait qu'à faire perdre du temps. En outre, sous le gouvernement Barak, la colonisation avait repris avec intensité. La situation devenait toujours plus absurde : on était censé discuter de territoires dont Israël disposait déjà unilatéralement en créant des faits accomplis. C'est donc vers un Arafat méfiant que Barak se retourna début avril.

Fin mai 2000, le gouvernement Barak n'avait donc réussi ni à faire la paix avec la Syrie ni à faire progresser le dossier israélo-palestinien. Le seul point de son programme électoral qu'il pouvait encore réaliser était l'évacuation du Sud-Liban. L'évacuation du Sud-Liban eut des effets pervers pour l'opinion palestinienne. A première vue, il apparaissait que le Hezbollah avait continué la lutte armée contre l'occupation et avait fini par obtenir la terre. A l'inverse, l'Autorité palestinienne collaborait avec Israël, emprisonnait ou tuait des militants du Hamas ou du Djihad islamique, en un mot faisait la police pour Israël, mais ne recevait pas la terre en échange. C'était le contraire même de la logique d'Oslo – la terre contre la paix – qui se matérialisait sur le terrain. Aucune évacuation n'avait eu lieu en Cisjordanie depuis l'arrivée au pouvoir d'E. Barak. La Palestine paraissait de nouveau prête à exploser. L'ambiance qui prévalait dans les territoires était celle d'un effondrement du processus de paix. Chars et hélicoptères israéliens se positionnaient au début de l'été 2000 en prévision d'un soulèvement général.

Ce fut pour éviter cette explosion que le président Clinton se saisit de l'initiative une fois encore. Arrivant en fin de son

second mandat, il était aussi pressé par le calendrier électoral démocrate. Il invita dirigeants israéliens et palestiniens à venir se réunir avec lui à Camp David pour trouver une issue et un accord définitif. Les Israéliens y virent surtout un moyen de gagner du temps. Pour E. Barak, le sommet de Camp David déboucherait soit sur un accord définitif soit sur la fin de tout le processus de paix, et dans ce cas, considéré comme le plus probable, il fallait être prêt. Les Palestiniens de leur côté y allaient à contrecœur. Ils ne pouvaient pas refuser politiquement une invitation à négocier, mais ils ne se faisaient guère d'illusions sur les chances de succès. Les dirigeants palestiniens craignaient d'être « menés en bateau ». Y. Arafat pensait que ce sommet n'était qu'un piège. Il avait prévenu la secrétaire d'État M. Albright : depuis mai 1999, aucun progrès n'avait été réalisé, et il n'y avait aucune chance pour que des problèmes aussi épineux puissent être résolus en une négociation marathon de quelques jours. E. Barak et Y. Arafat n'abordaient pas le sommet dans la même situation. E. Barak mettait toujours en avant la nécessité pour lui de garder une majorité à la Knesset. N'étant pas certain de l'obtenir, il avait sacrifié le traité de paix avec la Syrie et annulé au soir du 14 mai 2000 le transfert à l'Autorité palestinienne de trois faubourgs de Jérusalem-Est qu'il avait fait approuver le matin même. Le problème de Y. Arafat n'était pas du même ordre. Il n'était pas en quête de quelques voix au Conseil législatif palestinien pour préserver une « majorité », mais il savait qu'il ne pouvait rien accepter qui ne reçût également l'accord de 90 % de la population palestinienne. Cette différence d'échelle ne fut pas perçue à l'époque, notamment par l'administration Clinton.

De Camp David au « coup de grâce » du 28 septembre 2000

Néanmoins, le sommet de Camp David s'ouvrit officiellement le 17 juillet 2000. C'était la première fois qu'une négociation à ce niveau – président des États-Unis, Premier ministre israélien, président de l'Autorité palestinienne – se tenait en ayant pour ambition de régler la totalité des dossiers en suspens depuis 1948, sans aucune exception. Très vite elle va achopper sur trois obstacles principaux : les frontières, la souveraineté à Jérusalem-Est (incluant les Lieux saints) et la question des réfugiés.

Lors d'une session de négociation tenue à Stockholm le 10 mai 2000, d'abord secrète puis ébruitée, Shlomo Ben Ami (ministre israélien de la Sécurité intérieure) et Oded Eran avaient présenté à leurs partenaires palestiniens Yasser Abed Rabbo et Abou Ala (pseudonyme d'Ahmed Qoreï) un curieux document. Il ne s'agissait pas à proprement parler d'une carte mais d'un simple croquis, suffisamment clair cependant pour montrer que les Israéliens envisageaient de couper la Cisjordanie en deux parties nord et sud, privant ainsi le futur État palestinien de toute continuité territoriale. Les deux Palestiniens s'étaient évidemment récriés devant ce projet inacceptable pour eux. Même au sein des petits cantons palestiniens, il y aurait eu des trous où nicher les colonies juives. Cela avait conduit les Palestiniens à quitter alors la table de négociation. Ils furent donc stupéfaits de se voir représenter, sous forme de carte cette fois, le même plan qu'ils avaient vigoureusement rejeté deux mois plus tôt. Y. Arafat acceptait que les Israéliens gardassent une partie de la Cisjordanie – 11 %, comme il avait été convenu à Stockholm – mais il ne pouvait rien céder sur la continuité territoriale, et il ne voulait pas que les « compensations » qu'on lui promettait en échange des 11 % concédés aux colons ne fussent composés que d'arpents de désert.

A propos de Jérusalem-Est, les Israéliens proposèrent une souveraineté partagée sur l'esplanade des mosquées, l'Autorité palestinienne exerçant la souveraineté « horizontale » et Israël continuant à exercer une souveraineté « verticale ». Ce système compliqué et impraticable avait pour but de permettre à Israël de continuer à rechercher les vestiges de l'introuvable Temple de Salomon. Y. Arafat demanda alors à ses interlocuteurs s'ils comptaient sortir d'un conflit national pour ouvrir une nouvelle guerre de religion.

Quant au dossier des réfugiés, il ne progressa pas davantage. A Stockholm, Shlomo Ben Ami avait accepté que quelques rares cas de regroupement familial fussent étudiés, mais cela ne pouvait représenter qu'une mince frange de la population palestinienne. Pour l'immense masse des centaines de milliers de réfugiés de 1948 et 1967, il n'était question ni de droit au retour ni d'indemnisation.

En outre, l'atmosphère dans laquelle a baigné la rencontre de Camp David fut détestable. Le 16 juillet, la droite mobilisait dans les rues de Jérusalem et Tel-Aviv contre les concessions que Barak pourrait être tenté de faire. A plusieurs reprises, E. Barak refusa de discuter directement avec Y. Arafat, ce qui

contraignit le président Clinton à négocier entre eux en multipliant les navettes. Celui-ci sortit aussi de plus en plus ouvertement de son rôle d'« honnête courtier » pour soutenir la position israélienne et attaquer les Palestiniens. Selon son assistant personnel pour le Moyen-Orient, Robert Malley, Américains et Israéliens entretenaient « une association intime »¹³. Selon Yasser Abed Rabbo, à Camp David, B. Clinton et E. Barak traitèrent Y. Arafat comme un chef indien qui, en échange de binteloterie, d'une bouteille de whisky et d'un revolver pour se tirer dessus, serait prêt à vendre le Nebraska. Telles furent les prétendues « offres généreuses » faites aux Palestiniens à Camp David : absence de contenu concret et mépris moral, l'expression même indiquant un cadeau fait par un vainqueur au vaincu.

Le sommet se termina le 25 juillet sur un échec. B. Clinton et E. Barak se mirent d'accord immédiatement pour en faire porter la responsabilité à Y. Arafat. Celui-ci, ni aucun de ses collaborateurs, ne donna alors d'explication à cet échec, ce qui laissa le champ libre à la version américano-israélienne des événements. Les contacts se maintinrent toutefois au niveau des équipes de négociateurs, qui se rencontrèrent 34 fois entre l'échec de Camp David et le début de la seconde Intifada, le 28 septembre 2000. Y. Arafat et E. Barak se rencontrèrent même le 25 septembre au domicile privé du Premier ministre israélien, dans une ambiance très conviviale, selon les participants. A l'issue de cette journée, Y. Arafat demanda à E. Barak d'interdire la visite provocatrice sur l'esplanade des mosquées qu'Ariel Sharon avait annoncée depuis quelques jours. Il n'obtint pas de réponse. En fait, E. Barak considérait déjà A. Sharon comme un partenaire possible pour un futur gouvernement de coalition, et ne voulait rien faire qui pût lui déplaire. De son côté, Saeb Erekat fit la même démarche auprès de Dennis Ross, qui se déclara impuissant.

Le jeudi 28 septembre 2000 fut bien un jeudi noir. A. Sharon effectua sa provocation, protégé par 1500 policiers anti-émeutes dépêchés par M. Barak. Le lendemain vendredi 29 septembre, la journée fut plutôt calme. Il n'y eut que quelques jets de pierre à la fin de la prière, n'impliquant que quelques dizaines de jeunes. Pourtant, ordre fut donné à la police de s'y confronter en tirant à balles réelles. En fin de

¹³ Voir Charles Enderlin, *Le rêve brisé*, Paris, Fayard, 2002.

soirée, il y avait 7 morts et 160 blessés palestiniens. Le lendemain 30 septembre les territoires s'enflammèrent. Les affrontements furent très durs. La seconde Intifada avait commencé. Elle prendra très vite l'allure d'une véritable guerre. Le Proche-Orient basculait à nouveau dans une violence illimitée. Toutes les tentatives de paix qui suivirent se déroulèrent sur un fond d'attentats et de répression, ce cycle action/réaction les vouant toutes à l'échec.

Les faiblesses du processus d'Oslo

Pour en arriver à cet effondrement, il avait fallu que dès le départ ce processus fût miné par d'importantes failles, masquées par l'immense espoir né en septembre 1993.

Tout d'abord, bien que la déclaration d'Oslo eût fait référence aux résolutions 242 et 338 du Conseil de Sécurité, elle permettait de fait à Israël de s'en affranchir puisqu'elle faisait croire que la paix pouvait s'installer avant que l'État hébreu eût évacué les territoires.

De 1993 à 1999, alors que gouvernements de gauche et de droite se succédaient en Israël, il ne fallut pas moins de cinq accords pour mettre en œuvre les redéploiements prévus à Oslo¹⁴. La réalisation tardive et incomplète des engagements pris augmentait la colère et les frustrations chez les Palestiniens. Les mêmes exigences étaient toujours présentées aux Palestiniens. Dès 1989, Y. Arafat avait déclaré « caducs » les articles de la Charte de l'OLP de 1964 se prononçant pour la destruction d'Israël. Il avait repris cet engagement dans son échange de lettres avec Rabin, le 10 septembre 1993. Le 24 avril 1996, le Conseil national palestinien, réuni pour la première fois en Palestine, à Gaza, avait éliminé de sa Charte tous les articles mettant en cause l'existence de l'État hébreu. Lors de la négociation de Wye River, B. Netanyahou avait représenté la même exigence, qui fut satisfaite par le conseil législatif palestinien le 14 décembre 1998.

De même, il fallut négocier deux fois l'évacuation de la partie arabe d'Hébron¹⁵. Décidée par Oslo II le 28 septembre

¹⁴ Voir Stéphanie Le Bars, « D'Oslo I à la "feuille de route", des rendez-vous ratés en série », *Le Monde*, 02/06/2003.

¹⁵ Sur 70 % de la surface municipale vivaient 120 000 Palestiniens, alors que 400 familles de colons juifs continuaient à détenir 30 % de cette surface.

1995, B. Netanyahou décida de la renégocier avant de donner son accord dans un protocole signé le 15 janvier 1997.

Le « processus » semblait parfois être un but en soi. On négociait beaucoup sur des étapes, des phases transitoires ou intérimaires, mais on n'avait pas affiché clairement dès le départ que le but était la création d'un État palestinien. Cela paraissait aller de soi pour les Palestiniens, mais pas pour les Israéliens. Avec des négociations engagées dans cette voie et progressant à ce rythme, il n'est pas étonnant qu'un certain scepticisme se soit installé. Qu'avaient gagné les Palestiniens au bout du compte ?

Début mai 1999, alors que la période intérimaire aurait dû prendre fin, la Palestine autonome ressemblait à une poignée de confettis éparpillés et isolés les uns des autres par une multitude de routes de contournement réservées aux colons. L'Autorité palestinienne ne contrôlait que 30 % du territoire de la Cisjordanie, si l'on additionne les zones A et B. Les zones A, B et C constituaient un découpage kafkaïen, obligeant les Palestiniens pour circuler d'une enclave à une autre à se soumettre à d'interminables barrages et contrôles de l'armée israélienne. En 1999, la vie quotidienne dans les territoires était devenue plus dure qu'en 1993. Dans le même temps la colonisation s'était accélérée. La population de colons était passée de 110 000 à 145 000 en Cisjordanie, et de 3000 à 4500 à Gaza. Les confiscations de terres et les créations d'infrastructures au bénéfice exclusif des colons s'étaient poursuivies.

A chaque étape du processus d'Oslo, en échange de lambeaux de territoires où installer l'Autorité, Y. Arafat avait dû multiplier les concessions. Dès le départ, la sécurité des seuls Israéliens était devenue la base de toutes les tractations et quasiment l'unique objet de négociation. Israël a ainsi su créer des liens de dépendance avec une partie des élites palestiniennes, notamment dans la police et les services de sécurité, dont les pouvoirs et les privilèges étaient en grande partie liés au bon vouloir des services israéliens et de leurs mentors de la CIA. En juin 2001, ce fut George Tenet, le directeur en personne de cette organisation, qui vint dans la région pour y négocier un accord de sécurité. Après cinq ans d'autonomie, le gouvernement israélien était largement gagnant puisqu'il n'avait plus à assurer la sécurité dans les zones palestiniennes, cette tâche incombant aux policiers palestiniens. Par ailleurs, grâce au financement par l'Union européenne de l'Autorité palestinienne, Israël s'était

débarrassé d'une grande partie du poids financier de l'occupation. Il a ainsi pu consacrer ses ressources à la poursuite de la colonisation et à la « judaïsation » de Jérusalem-Est. On a là un exemple rare dans l'Histoire d'un État qui fait financer par les autres un régime d'occupation condamné par la communauté internationale ¹⁶.

En 1993, I. Rabin s'était engagé sur la voie du compromis à contrecœur. Il avait pris des risques minimes. L'accord ne prévoyait aucun engagement d'Israël sur les questions clés du contentieux : les futures frontières de l'entité palestinienne (on ne parlait pas alors d'État), l'avenir de colonies juives de peuplement, le sort des réfugiés palestiniens, la répartition des ressources hydrauliques, le statut de Jérusalem. L'accord d'Oslo n'était qu'une coquille vide que les protagonistes se promettaient de remplir progressivement par de futurs arrangements intérimaires. En échange de quoi Israël obtenait la fin de l'Intifada, qu'il n'avait pu étouffer depuis cinq ans malgré une féroce répression. De son côté, Y. Arafat avait pris un pari risqué qu'il pensait pouvoir gagner. Il obtenait la reconnaissance de l'OLP comme représentante légitime du peuple palestinien et donc le retour sur leur terre natale des fedayin, ainsi qu'une autonomie limitée sur certaines parties du territoire de la Palestine. Il ne détenait aucune garantie quant à l'avenir, mais pensait avoir obtenu l'assurance que tout était désormais négociable. Sept ans après Oslo, force était de constater que Y. Arafat avait perdu son pari ¹⁷. Le 28 septembre 2000, en laissant pénétrer Ariel Sharon, auteur de multiples tueries tout au long de plusieurs décennies, sur l'esplanade des mosquées et s'y faire photographier et filmer, le Premier ministre E. Barak avait allumé une bombe. Ce fut le début de ce qu'on a parfois appelé « les années de sang », dont nous ne sommes toujours pas sortis.

Un peuple oublié

Dès l'automne 2000, M. Barak déclarait que Y. Arafat n'était plus un partenaire pour la paix. Le gouvernement Sharon reprit évidemment cette position, allant même jusqu'à

¹⁶ Voir note 5.

¹⁷ Voir Éric Rouleau, « L'espoir meurtri des Palestiniens », *Le Monde diplomatique*, novembre 2000.

menacer de mort publiquement le président palestinien. Tout cela se fit avec la complicité sans faille de l'Administration Bush, qui dès juin 2002 se déclara en faveur d'un État palestinien, à condition que le peuple palestinien « change de dirigeants ». G. Bush répéta à plusieurs reprises cette condition et sa volonté de voir émerger « une direction palestinienne qui s'engagera à 100 % à combattre le terrorisme »¹⁸. Mahmoud Abbas était alors le favori des Américains, et ils parvinrent à l'imposer un temps comme Premier ministre. Son arrivée à la tête de l'Autorité palestinienne après la mort de Yasser Arafat en novembre 2004 n'apporta pourtant aucune souplesse aux positions israéliennes et américaines. Pourtant, les dirigeants israéliens n'avaient cessé de proclamer depuis 2000 qu'il était le seul obstacle à la paix. Au contraire, ils ont décrété qu'on ne pouvait plus faire confiance à l'Autorité palestinienne en tant que telle et, à l'instar des Américains en Irak, se sont lancés à la recherche de solutions purement unilatérales, comme le retrait de Gaza et la construction du mur de séparation, destinés à démontrer la volonté d'Israël de définir seul ses frontières, en dehors de tout processus négocié. Cet aventurisme d'Israël trouve ses sources dans l'unilatéralisme américain, avec tout ce qu'il comporte comme arrogance et mépris des peuples¹⁹. On a assisté depuis 2001 au démantèlement de tous les garde-fous, de toutes les barrières politiques et morales qui tenaient lieu tant bien que mal de limites. Aux attentats-suicides et aux tirs de roquettes du Hamas ont répondu les incursions en Cisjordanie et à Gaza, ainsi que la pratique des assassinats extrajudiciaires. La seule logique qui semble compter dans la région est celle de l'attaque/contre-attaque. L'Autorité palestinienne a été presque anéantie. Depuis la victoire du Hamas aux législatives de janvier 2006, elle est terriblement divisée. Elle ne survit aujourd'hui que comme refuge politique pour la direction palestinienne, et comme alibi utile pour les Israéliens. Comme l'écrit Robert Malley, « ses insuffisances permettent en effet à Jérusalem d'attribuer à l'entité palestinienne la responsabilité du manque de sécurité et de l'absence de dialogue. Elle sert aussi de source de financement, l'aide qu'elle reçoit faisant de

¹⁸ « Bush se prononce pour la mise à l'écart d'Arafat », *Le Monde*, 19/09/2003.

¹⁹ Voir Alain Joxe, *Le débat stratégique*, n° 87, septembre 2006.

la Palestine un cas rare d'occupation entretenue par la communauté internationale »²⁰.

Sommée d'élire « démocratiquement » de nouveaux représentants, la population palestinienne ne vota pas en janvier 2006 pour les élus que les États-Unis, Israël et l'Union européenne lui avaient indiqués. Dans le « Grand Moyen-Orient » de G. Bush, il n'y a place pour la démocratie que lorsqu'elle fonctionne dans le sens souhaité par Washington. On s'efforça donc par tous les moyens d'inverser le résultat des urnes. Les pressions américaines empêchèrent la mise en place d'un gouvernement d'Union nationale. La population palestinienne fut punie d'avoir mal voté par le boycott économique. Elle est malheureusement habituée à subir ce type de sanctions collectives. Pourtant, ce vote ne signifiait pas pour la population palestinienne le rejet d'une solution fondée sur la coexistence de deux États. Le Hamas lui-même en avait tenu compte, plusieurs de ses dirigeants, dont Khaled Meshal, s'étant déclarés prêts à créer un État palestinien dans les frontières du 4 juin 1967²¹. Cette possibilité de parler avec le Hamas ne fut jamais testée. On a préféré une politique de sanctions paralysant l'économie palestinienne et approfondissant les failles entre un Hamas impatient de gouverner après son succès électoral et un Fatah habitué, d'une certaine manière, au pouvoir et à ses prébendes. Cette politique n'a fait que renforcer les éléments les plus radicaux chez les islamistes palestiniens. Bien que bénéficiant du soutien américain, Mahmoud Abbas dut subir l'indifférence et les humiliations israéliennes qui ruinèrent ses tentatives de réformes et ses ouvertures. Pourtant depuis mars 2005, aucun des quelques attentats-suicides commis en Israël par des formations palestiniennes n'a pu être relié à la responsabilité du Hamas. Ce sont au contraire des groupes affiliés au Fatah qui les ont perpétrés et revendiqués. Le lancement de roquettes depuis Gaza vers Israël demeure une réalité. L'armée israélienne n'est pas en reste dans la brutalité de ses répliques, et le lot de violences exercé par Tsahal à l'encontre de la

²⁰ Voir Robert Malley, « Irak, Israël, Palestine, du désespoir à la folie ? » *Le Monde*, 18/11/2003.

²¹ Voir Alain Gresh, « Comment le monde a enterré la Palestine », *Le Monde diplomatique*, juillet 2007.

population palestinienne de Gaza n'a fait que croître depuis l'été dernier²².

Annapolis, une conférence pour la photo ?

Le 27 novembre 2007, une cinquantaine de participants, dont seize États arabes, se sont donc réunis dans l'enceinte bien gardée de l'Académie navale d'Annapolis, petite ville du Maryland. Certains de ces pays arabes (l'Arabie saoudite, la Syrie notamment) n'ont jamais eu de relations diplomatiques avec Israël. Cette initiative avait été annoncée par G. Bush au début de l'été 2007 et a été vivement discutée depuis. Finalement, la montagne a accouché d'une souris : une déclaration conjointe israélo-palestinienne lue par G. Bush souhaitant qu'un règlement de paix soit atteint avant la fin 2008. Au final, ce sont les seuls États-Unis qui sont faits juges du résultat.

Déjà, les voix officielles célèbrent le « succès » d'Annapolis, comme on a célébré en leur temps les multiples sommets de Charm el-Cheikh, ainsi que le sommet d'Aqaba de juin 2003, qui ne furent jamais suivis d'aucun effet. On a souvent l'impression qu'on attache plus d'importance au « processus » lui-même et à son cérémonial qu'à la paix. Cette courte déclaration va beaucoup moins loin que le projet de cinq pages présenté par les Palestiniens pendant la phase de préparation à l'hôtel King David de Jérusalem. Elle va cependant plus loin que les premières intentions israéliennes, qui étaient de ne mentionner aucune date butoir et de ne prévoir aucune suite à la réunion d'Annapolis. La reprise des négociations le 12 décembre et la mise en place d'un mécanisme de suivi des négociations sous la forme d'un comité de pilotage sont également des initiatives palestiniennes, ce qui apparaît dans le document préparatoire publié par le quotidien israélien *Haaretz* le 23 novembre²³. En déclarant immédiatement que « nous n'essayons pas de prétendre que cela peut être fait en une semaine ou en un an », il a lui-même douché les quelques espoirs que cette date limite aurait pu faire naître. Israël ne

²² Voir Barah Mikail. « En attendant l'an I de l'âge d'or israélo-arabe », note de l'IRIS, 05/11/2007.

²³ Voir Amira Hass, « Palestinian source : Wide gaps remain as summit nears », *Haaretz*, 23/11/2007.

se sent lié par rien. Comme toujours depuis 1993, l'État hébreu s'arroge le droit de jeter au feu les calendriers, de revenir sur les engagements pris, et de s'accorder une sorte de droit de veto sur chaque étape du processus.

A vrai dire, le faible contenu du document n'a surpris personne, sauf Bernard Kouchner qui voyait un État palestinien dans quelques semaines. Comment résoudre en une journée des conflits pendents depuis soixante ans lors d'une réunion bâclée ? Jusqu'au dernier moment, on n'a pas su qui allait exactement participer. Aucun ordre du jour n'avait été fixé. Les questions clés (les frontières du nouvel État, le problème de l'eau, le statut de Jérusalem, le sort des colonies de peuplement de Cisjordanie, le droit au retour des réfugiés de 1948 et de 1967) n'y étaient pas inscrites. Pourtant les paramètres d'une paix israélo-palestinienne n'ont pas à être subitement découverts : ils sont depuis bien longtemps connus de tous. Les frontières de l'État palestinien doivent être situées aussi près que possible de la Ligne verte, la ligne du cessez-le-feu entre 1948 et 1967 ; les éventuelles annexions israéliennes doivent être justement compensées en superficie et en qualité ; Jérusalem devra devenir une ville à souveraineté partagée, Jérusalem-Est constituant la capitale du nouvel État ; enfin, le droit au retour des réfugiés doit être respecté, conformément à l'article 11 de la résolution 198 du Conseil de sécurité, qu'Israël lui-même a acceptée pour prix de son entrée à l'ONU mais n'a jamais respecté. Sur ces points fondamentaux, rien n'indique que ni les Israéliens ni les Palestiniens aient changé de position.

Faute de pouvoir réellement ouvrir de nouvelles perspectives, les signataires de la déclaration conjointe ont tenté de ressusciter les morts, en demandant aux deux parties de respecter leurs obligations mutuelles liées à la feuille de route. La feuille de route est une initiative d'origine américaine mise au point en décembre 2002 sur la suggestion du roi Abdallah de Jordanie et présentée officiellement le 30 mars 2003 comme une initiative conjointe États-Unis-Russie-Union européenne-ONU, ce qu'on a appelé à l'époque le Quartet. La feuille de route était censée créer un « État palestinien indépendant, démocratique et viable » en trois étapes devant aboutir à une solution finale avant la fin 2005. Évidemment, aucune des étapes de la feuille de route n'a été réalisée, même la première, qui ne devait pourtant prendre que deux mois.

Aujourd'hui comme hier, Israël ne montre aucune volonté de mener à bien « de manière immédiate et parallèle » la

première étape de cette feuille de route. Cette première étape comporte des éléments sécuritaires, l'Autorité palestinienne s'engageant à mettre fin aux actes de violence contre des Israéliens, et des éléments territoriaux, Israël de son côté s'engageant à geler les implantations et à démanteler celles établies depuis 2001. Mais les Israéliens ont toujours fait des efforts sécuritaires de l'Autorité palestinienne le préalable à tout mouvement de leur part. Sur ce préalable, les Israéliens se trouvent confortés par la position américaine, puisque le 14 avril 2004 G. Bush avait écrit à A. Sharon qu'« il [était] irréaliste de penser que le résultat final des négociations de paix [serait] un simple retour aux lignes d'armistice de 1949 ». Pour le président américain, c'était une manière à peine voilée d'apporter son soutien à la politique de colonisation. Fort de ce soutien, le Premier ministre israélien E. Olmert n'a même pas évoqué le problème des colonies à Annapolis. Ce qui est « irréaliste », c'est de demander à une Autorité palestinienne qui ne contrôle même plus la bande de Gaza de détruire « l'infrastructure de la terreur » en mettant hors la loi le Hamas et en emprisonnant tous ses combattants et sympathisants, c'est-à-dire en clair faire « le sale boulot » pour le compte d'Israël. Elle ne pourrait peut-être le faire qu'au prix d'une nouvelle guerre civile, pire encore que celle qui s'est déroulée à Gaza. Pas plus que Yasser Arafat, Mahmoud Abbas n'a vocation à devenir le Pétain des Palestiniens. C'est parce que dès le début du processus d'Oslo on a fait de la sécurité d'Israël le centre de toutes les discussions. On ne peut plus aujourd'hui invoquer à tout bout de champ cet argument sécuritaire. Les dirigeants israéliens doivent comprendre qu'ils ne peuvent pas considérer leur sécurité comme un élément jouissant d'une priorité absolue sur toute autre considération. Les mesures de sécurité ne doivent plus être utilisées comme un moyen unilatéral pour humilier les Palestiniens et disposer à loisir de leurs biens. La sécurité ne peut qu'être mutuelle et doit sauvegarder la vie et les biens des peuples de la région. Tant que tous ceux-ci, y compris les Palestiniens, ne verront pas leurs droits respectés, il n'y aura ni paix ni stabilité²⁴. Bernard Kouchner a eu raison de rappeler que « le principal obstacle à la paix »²⁵, c'est la

²⁴ Voir Hind Khoury, déléguée générale de Palestine en France, « Nous ne baisserons pas les bras », *L'Humanité*, 27/11/2007.

²⁵ *Le Monde*, 18/11/2007.

colonisation israélienne. Faute d'une volonté d'y mettre fin, la relance de la feuille de route aujourd'hui n'aura pas plus de succès qu'hier.

Certes, Ehoud Olmert a parlé d'un « compromis douloureux ». Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'il ne semble pas décidé à aller dans cette voie. Au titre des « concessions » qui auraient été faites dans la phase de préparation de la conférence figure la libération de 429 prisonniers palestiniens. Mais il y en a 10 000 dans les geôles israéliennes, et 600 ont été arrêtés rien que pour le mois d'octobre. Le gouvernement israélien a annoncé mille fois qu'il démantèlerait les colonies « illégales », mais seules sont illégales à ses yeux celles qu'il n'a pas expressément ordonnées. Or, au regard du droit international, toutes les colonies sont illégales et ont été condamnées à ce titre par la Cour Internationale de Justice de La Haye. Il n'a pas été question du démantèlement de certains checkpoints qui transforment en cauchemar le moindre déplacement des Palestiniens. Il en existe aujourd'hui, selon l'ONU, 572, contre 376 fin 2005. D'après certaines sources, il semble que le document préparatoire palestinien ne faisait aucune référence au mur de séparation qui empiète pourtant largement sur la Ligne verte, ni aux checkpoints qui transforment en captifs les habitants de Cisjordanie et de Gaza. Pour faire bonne mesure, Israël a confirmé que les fournitures d'électricité à Gaza seront bien réduites comme prévu à compter du 2 décembre 2008²⁶. Au même moment, la Cour suprême israélienne confirmait les restrictions des livraisons de fuel et d'essence. E. Olmert, soutenu par G. Bush et C. Rice, a même ajouté un obstacle supplémentaire sur la voie du retour des réfugiés en insistant pour qu'Israël soit officiellement déclaré « État juif » et État de tout le peuple juif, ce qui justifierait en outre le maintien dans un état d'apartheid social des Arabes israéliens. S'il s'agit là d'un avant-goût du « compromis douloureux » promis par M. Olmert, on peut avancer que le compromis sera surtout douloureux pour les Palestiniens.

Dans ces conditions, on peut légitimement se demander à quoi a bien pu servir ce show d'illusionnisme. Les trois leaders concernés sont, chacun vis-à-vis de sa population, au

²⁶ Voir Alain Gresh, « Nouvelles d'Orient », 25/11/2007.

plus bas, et pas seulement dans les sondages. La journaliste libanaise Issa Goraieb a même parlé d'un « trio de losers »²⁷.

En ce qui concerne E. Olmert et M. Abbas, on a l'impression qu'ils ne sont venus à Annapolis que parce qu'ils ne se sentaient pas en état de décliner l'invitation de G. Bush.

Depuis la prise de pouvoir du Hamas à Gaza, M. Abbas ne gère plus que la moitié de la population palestinienne. Il ne dirige plus qu'une Autorité fantomatique, un territoire « saucissonné » par les routes de contournement et les checkpoints israéliens et amputé par la perte de Gaza. Dans l'éventualité de nouvelles élections, il est infiniment probable que le Hamas l'emporterait à nouveau. M. Abbas n'a aucun mandat de son peuple pour négocier quoi que ce soit. D'ailleurs, l'annonce de sa participation à la conférence d'Annapolis a entraîné une avalanche de protestations et de manifestations à Gaza, mais aussi dans les camps de réfugiés du Liban, et jusque dans le pitoyable réduit de Ramallah, siège de l'Autorité palestinienne. La société palestinienne est une société délitée par les effets de 40 ans d'occupation militaire. L'économie est paralysée. Des tensions politiques de plus en plus acérées ont débouché sur un bain de sang à l'été 2007. Les Palestiniens sont de plus en plus amers et divisés. Les pauvres, les marginaux, les oubliés, c'est-à-dire la grande majorité de la population, se tournent de plus en plus vers le Hamas. Ils se sentent trahis par des dirigeants qui ne semblent aujourd'hui survivre que par l'indifférence israélienne et le soutien américain.

E. Olmert, de son côté, comptabilise aujourd'hui moins de 30 % des intentions de vote. Il a été discrédité par la conduite catastrophique de la guerre contre le Liban en juillet 2006 et par les accusations de corruption que la justice israélienne porte contre lui. La société israélienne est elle aussi malade de la guerre. En douze ans, un Premier ministre a été assassiné et six gouvernements se sont succédé, sans jamais faire le moindre progrès concret. La misère d'une société palestinienne assiégée trouve son parallèle dans l'angoisse d'une société israélienne bunkérisée. Depuis l'arrivée d'E. Olmert au pouvoir en mars 2006, une partie de la population civile israélienne vit sous la menace constante des tirs de roquettes des combattants palestiniens. Ni l'invasion de Gaza

²⁷ *L'Orient-Le Jour*, « La bonne année », 29/11/07.

à l'été 2006 ni les raids d'aviation quotidiens n'ont réussi à les faire taire. Plus Israël discrimine et humilie les Palestiniens en les enfermant derrière des murs de béton et des barrières de fil de fer barbelé, plus les communautés et colonies juives se ghettoïsent et se condamnent elles-mêmes à vivre à l'abri du béton et des tours de guet. Dans ces conditions, on comprend que ni E. Olmert ni M. Mahmoud Abbas ne jouissent dans leur pays d'un niveau de popularité qui leur permettrait de se lancer dans un nouveau processus de paix doté de la crédibilité minimum. Comme l'a dit l'expert américain David Makovsky, les chances d'aboutir à un accord à Annapolis étaient « plus basses que le niveau de la mer Morte »²⁸.

Le seul à tirer profit de la réunion d'Annapolis est le président américain G. Bush. En effet, pourquoi aurait-il convoqué cette conférence à grand bruit alors qu'il n'existait pas l'ombre d'un accord entre Palestiniens et Israéliens, s'il n'en escomptait pas quelques retombées positives pour lui ? Après s'être si longtemps désintéressé du conflit, il le redécouvre subitement dans sa dernière année de mandat. Décrié par ses adversaires comme le « président de la guerre », il aimerait certainement se présenter comme le « président de la paix » si un traité israélo-palestinien était effectivement signé avant qu'il ne quitte la Maison-Blanche en janvier 2009. Il espère peut-être que ce nouveau rôle lui permettrait de se tresser une couronne qui ferait oublier sa présidence calamiteuse et la longue liste des désastres engendrés par sa politique, en Irak, en Afghanistan, au Pakistan et dans les relations avec l'Iran.

Pourtant, cet investissement brutal et tardif du président Bush dans le processus de paix au Proche-Orient a de quoi laisser pour le moins dubitatif. Ce subit intérêt pour la paix cache en effet d'autres considérations. L'ombre d'un grand absent a en effet pesé sur la conférence, celle de l'Iran. La montée en puissance de la République islamique et de l'Islamisme radical est en effet considérée à Washington comme un échec encore pire que le chaos irakien. La stratégie de Mme Rice consiste à construire un front anti-iranien en rassemblant une coalition des États arabes dits modérés et même au-delà, par exemple en détachant la Syrie de son

²⁸ Voir Howard Lafranchi, « Behind Mideast Summit – The Iran factor », *Christian Science Monitor*, 26/11/2007.

alliance iranienne, ce qui d'ailleurs correspond au souhait syrien d'améliorer les rapports avec Washington. Mais les États-Unis savent bien qu'il est impossible d'amener à la même table qu'Israël l'Arabie saoudite et la Syrie sans qu'il soit officiellement question du conflit israélo-arabe dans tous ses aspects (État palestinien, occupation du plateau du Golan). Washington a besoin du soutien arabe dans son entreprise d'isolement de l'Iran, et les États arabes « modérés » ont besoin du soutien américain pour faire face à leur vulnérabilité et à leur impopularité. D'où la tentative américaine de les rassembler dans une alliance stratégique isolant l'Iran, le Hamas ainsi que les mouvements nationalistes ou sunnites combattant les Américains en Irak. Cet objectif était très clair dans le discours prononcé par G. Bush : « Nous menons une bataille pour l'avenir du Moyen-Orient, et nous ne pouvons pas céder la victoire aux extrémistes. »

Dès le 28 novembre, E. Olmert et G. Bush se rencontraient pour discuter des questions « non palestiniennes », c'est-à-dire bien évidemment de l'Iran. On connaît les préférences des deux hommes pour les « solutions » militaires. La conférence de paix ne serait-elle qu'un paravent pour masquer des préparatifs de guerre ? On ne peut pas absolument l'exclure. Même dans une hypothèse optimiste, la conférence d'Annapolis n'aura offert que quelques mois de répit à la politique américaine. Quant au conflit israélo-palestinien, il ne sera pas possible de la résoudre sans de véritables pressions sur Israël, pressions auxquelles la « communauté internationale » est encore loin d'être prête.