

## Repères

► Chronologie

# La bonne solution : le fédéralisme, pas la partition

Mahmoud Abbas n'a que maladroitement dissimulé le fait que ce qu'il souhaite, au fond, c'est que les négociations israélo-palestiniennes reprennent, sous les auspices des Etats-Unis et de l'Europe. Il s'avère qu'à ses yeux l'option consistant à faire appel à l'ONU n'en était pas une, mais plutôt un bâton qu'il pouvait brandir à la face de la communauté internationale afin de la contraindre à relancer les négociations – même, comme on l'a appris, sur la base du discours de Barack Obama [discours du 29 mai dans lequel le président américain se déclarait favorable à un Etat palestinien sur la base des lignes de 1967].

J'emploie ici le mot « même » car, comme chacun le sait, ce discours ignore la condition précédemment posée par Mahmoud Abbas au redémarrage des négociations, à savoir la cessation par Israël de ses activités de colonisation dans les territoires occupés, y compris à Jérusalem-Est. Selon toute probabilité, le souhait de M. Abbas (si c'est vraiment le sien) se réalisera, et les négociations reprendront, évitant ainsi un drame à l'ONU.

Curieusement, alors que l'initiative en faveur d'un appel à l'ONU semble avoir été ourdie à Ramallah dans les couloirs de l'Autorité palestinienne, le parti qui a fini par être son plus fervent soutien et dont le soutien s'accroîtra probablement de façon inversement proportionnelle à la lente distanciation qu'opérera l'Autorité palestinienne à son égard, c'est le Hamas.

Cela part, bien entendu, de l'hypothèse que la réconciliation entre le Hamas et le Fatah a d'ores et déjà volé en éclats en raison de la nomination de Salam Fayyad [au poste de premier ministre d'un gouvernement d'union], et parce que le Hamas ne s'est pas laissé convaincre par la promesse d'un accord sur un échange de prisonniers impliquant Gilad Shalit. L'option onusienne peut paraître idéale aux

## Sari Nusseibeh

Professeur de philosophie à l'université Al-Qods

yeux du Hamas car elle lui permet de se situer du côté du droit international en paraissant rechercher la paix avec Israël, tout en étant convaincu que cette mission est vouée à l'échec.

Si les « commentaires » initiaux justifiant l'option onusienne se situaient dans l'optique de la propre « légitimité » onusienne d'Israël, enracinée dans la résolution 181 de l'Assemblée générale des Nations unies (1947) sur le partage de la Palestine, l'Autorité palestinienne comme le Hamas seraient bien inspirés de réfléchir à deux aspects de ladite résolution contre lesquels ils se sont autrefois élevés et qui pourraient déplaire à leurs électeurs – le fait que Jérusalem échappe à la souveraineté arabe (tout autant que juive), et la reconnaissance d'Israël en tant qu'Etat juif.

Si, de surcroît, l'Autorité palestinienne voulait – comme c'est très probable – rassurer les Etats-Unis en définissant les frontières de l'Etat qu'elle souhaite voir reconnaître par l'ONU comme celles de 1967, elle céderait du territoire : celui que l'ONU lui a reconnu à l'origine et qu'Israël s'est approprié à la suite de la guerre de 1948, un territoire qu'elle aurait pu théoriquement prétendre – en tout cas dans un monde idéalement légaliste – utiliser comme point de départ des négociations.

Un autre point sur lequel les Palestiniens devraient se pencher est d'envisager les conséquences de l'émergence d'un Etat reconnu tant sur le plan du statut prédominant de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) – devra-t-elle désormais être subordonnée au gouvernement du nouvel Etat ? –, que sur celui, jusqu'ici secondaire, de l'Autorité palesti-

nienne – deviendra-t-elle un gouvernement officiel, faisant désormais de son ancêtre, l'OLP, son subordonné ? Ce que tout cela signifie, c'est que l'option onusienne pourrait bien plus s'avérer un piège pour les Palestiniens qu'un bâton.

D'un autre côté, on peut soutenir que, dans le contexte actuel, des négociations avec Israël ne laisseraient rien augurer de positif pour les Palestiniens. Dans l'hypothèse où le Hamas se rallie à l'Autorité palestinienne, il est probable que les pourparlers ne progresseront pas. Et si l'Autorité palestinienne y participe seule, leurs résultats seront en toute probabilité inacceptables par la majorité des Palestiniens, qu'ils vivent sous occupation ou en exil. Tout accord éventuel en sera rendu extrêmement fragile.

C'est pourquoi ni l'option onusienne ni les négociations ne semblent laisser

## « L'option onusienne pourrait bien plus s'avérer un piège pour les Palestiniens qu'un bâton »

espérer une solution juste et durable. On pourrait certes soutenir que, même dans ces conditions, l'une ou l'autre de ces voies devrait quand même être poursuivie, et que l'on ne peut exclure qu'en poursuivant avec constance l'une ou l'autre, ou les deux, on parvienne finalement à une partition acceptable.

C'est probablement un conseil avisé, mais cela ne saurait suffire. Il faut également se préparer à ce qu'une partition en deux Etats indépendants échoue, ce qui veut dire que l'on doit dès à présent envisager les mécanismes nécessaires à un possible fédéralisme, voire, à plus long terme, à un seul Etat binational. Afin de ne pas affoler les partisans de deux Etats, les « mécanismes » auxquels il est ici fait

allusion ne devront pas écarter cette dernière solution au cas où elle s'imposerait.

Mais au moins, en attendant, ils soulageraient une partie des atteintes manifestes aux droits humains et civiques fondamentaux, ce qui permettrait d'améliorer peu à peu la qualité de vie des Palestiniens. Ils pourraient prévoir, par exemple, l'extension progressive des « droits de résidence » à tous les Palestiniens vivant sous occupation israélienne, tout en permettant à l'Autorité palestinienne d'étendre son propre pouvoir en accord avec la feuille de route existante.

Si entre-temps les négociateurs parviennent à une partition acceptable, ce « statut de résidence » pourrait être abrogé ou reformulé, tout comme devra l'être le statut des Arabes vivant à Jérusalem-Est.

Mais si, pour une raison ou pour une autre, on s'apercevait qu'un accord de partition est irréalisable, voire non souhaitable, le décor serait en place pour franchir un nouveau pas vers le fédéralisme. Il est fort possible enfin qu'un authentique fédéralisme permette une coexistence dynamique entre ses deux composantes arabe et juive.

Beaucoup d'adversaires du fédéralisme ou du binationalisme citent les exemples historiques qui ont vu l'échec de ces modèles. Mais on peut tout aussi bien évoquer les cas où ils ont abouti à un succès ; il faut aussi leur remettre en mémoire le fait que, en réalité, Israël tel qu'il existe aujourd'hui est déjà un Etat multiculturel, multilingue et multinational, mais dans lequel un groupe national majeur est privé de ses droits civils.

Ce que nous avons sous les yeux, c'est un exemple de binationalisme qui a échoué. Nous ne risquons pas d'en favoriser l'avènement au travers de ce qui est aujourd'hui proposé. L'effet de cette proposition, c'est au contraire d'initier un processus par lequel nous pourrions nous en débarrasser. ■

Traduit de l'anglais par Gilles Berton

# Après le « printemps arabe », celui de la paix doit venir

Plusieurs événements risquent prochainement de créer la surprise au Proche-Orient, alors pourquoi ne pas relancer sérieusement les espoirs de paix entre Palestiniens et Israéliens ? Le premier changement notable qui pourrait intervenir est un échange de prisonniers : la libération d'un millier ou plus de Palestiniens détenus en Israël, dont le célèbre et symbolique chef du Fatah Marwan Barghouti, en échange du soldat israélien Gilad Shalit.

La question des prisonniers, ô combien importante pour les Israéliens et les Palestiniens, donnerait un nouveau souffle, une chance réelle de reprise des négociations. Cela signifierait que, pour la première fois, Hamas, Fatah et un gouvernement israélien dirigé par le Likoud réussiraient à surmonter leurs divergences pour arriver à un accord. En effet, la constitution récente de l'unité nationale chez les Palestiniens permet une relance du processus démocratique. Les élections prévues pour la fin de l'année et la reprise probable des négociations s'inscrivent dans la droite ligne du vent de liberté que fait souffler le « printemps arabe » dans la région.

Les paramètres de la réconciliation et d'une paix durable pourraient être les suivants :

– Jérusalem-Est sera la capitale de la Palestine et Jérusalem-Ouest celle d'Israël. Le 1,5 km<sup>2</sup> de lieux saints sera administré par un comité regroupant Israël, la Palestine, la Jordanie, le Maroc, l'Arabie saoudite et le Quartet, par exemple.

– Sur la question des réfugiés, Israël et les pays arabes reconnaîtront leurs responsabilités dans la tragédie qu'ils ont subie. Un fonds d'indemnisation doté de 60 milliards de dollars (41,3 milliards d'euros) alimenté par Israël, les pays producteurs de pétrole et les pays de l'OCDE permettra de dédommager et/ou d'aider tous ceux qui désireront s'installer en Palestine.

Les réfugiés préférant rester dans les pays d'accueil (Liban, Syrie, Irak ou ailleurs) pourront devenir citoyens à part entière de ces Etats, lesquels leur accorderont la natio-

**24 septembre 2011** Le président américain Barack Obama propose à l'Assemblée générale des Nations unies de « revenir l'année prochaine avec un accord qui amènera un nouvel Etat membre aux Nations unies, un Etat palestinien indépendant et souverain, qui vive en paix avec Israël ».

**29 avril 2011** L'Egypte annonce la réouverture de sa frontière avec la bande de Gaza.

**4 mai** Le Fatah et le Hamas scellent leur réconciliation.

**15 mai** La commémoration de la Nakba (« catastrophe ») tourne au drame à la frontière entre Israël et le Liban et fait au moins 14 morts et plus de 200 blessés.

**19 mai** Discours au département d'Etat, où M. Obama se déclare favorable à un Etat palestinien sur la base des frontières de 1967. « Les frontières de 1967 sont indéfendables », réplique le premier ministre israélien, Benyamin Nétanyahou, qui rejette la référence souhaitée par Mahmoud Abbas, président de l'Autorité palestinienne.

**24 mai** A Washington, Benyamin Nétanyahou est ovationné par les membres du Congrès américain.

**16 juin** Un haut responsable de la marine israélienne se déclare déterminé à employer la force contre la deuxième flottille qui devait partir le 30 juin vers Gaza.

**Juillet** Un projet de conférence de paix israélo-palestinienne à Paris est souhaité par la France sur la base des paramètres énoncés par Barack Obama.

**Septembre** Projet de reconnaissance d'un Etat palestinien par l'Assemblée générale des Nations unies.

Cent treize pays ont à ce jour reconnu l'Etat palestinien.

► Sur Lemonde.fr

**Gilles Bernheim**, grand rabbin de France : « Une autre voix juive. Exercices d'espérance » ; **Yehuda Lancry**, ancien ambassadeur d'Israël en France et à l'ONU : « Paix sur Israël ».

# Non aux démarches unilatérales !

Le président de l'Autorité palestinienne, Mahmoud Abbas, et quelques membres du leadership ont depuis plusieurs mois fait la démarche de sortir du processus de négociation en vue de demander la reconnaissance unilatérale d'un Etat palestinien devant l'Assemblée générale des Nations unies en septembre. Cette initiative pourrait torpiller l'idée même d'un Etat démocratique vivant en paix avec ses voisins.

En effet, ce processus inique et unilatéral risquerait de déstabiliser la région. Il pourrait devenir une réelle source de frustration pour Israël qui considérerait alors ne plus avoir de partenaire sérieux dans la négociation d'une paix juste et durable. Cela pourrait provoquer une succession de réactions unilatérales qui externaliseraient et internationaliseraient le conflit.

Il serait surtout susceptible, comme cela m'a été relaté par des hauts responsables palestiniens, de créer une profonde insatisfaction dans la population palestinienne. Projétons-nous un instant au lendemain du vote à l'Assemblée générale de l'ONU (dont nous ne connaissons pas encore les modalités ni les contenus). Peut-on imaginer que cette action puisse aboutir à la construction d'un véritable Etat ? Changerait-elle le quotidien des Palestiniens ? Ramènerait-elle la paix ?

Ce processus unilatéral qui tend à rejeter l'autre, le partenaire incontournable, n'aboutira qu'à exacerber les tensions. Or chacun sait dans la région que la frustration mène à la violence.

Cette mesure ne peut en aucun cas aboutir à la création d'un Etat palestinien viable. Elle pourrait bloquer pour longtemps toute tentative de négociation entre les parties. Car comment imaginer qu'une fois les frontières gravées artificiellement dans le marbre onusien, un futur leader palestinien puisse envisager des compromis indispensables ? Nombreux seraient ceux alors qui les vivraient et les présenteraient comme un recul.

De plus, tous ceux qui, comme moi, militent depuis des années pour la promotion d'une solution négociée de deux Etats, auront encore plus de mal à

## Simone Rodan-Benzaquen

Directrice de l'American Jewish Committee (AJC) France

trouver des oreilles attentives à leurs sollicitations. Cette démarche unilatérale ne ferait qu'affaiblir le camp de la paix et renforcerait ceux qui veulent éviter un véritable dialogue et la réconciliation.

Nous savons qu'il n'y a aucune solution miracle dans cette région si sensible, et que le temps des fleurs au bout des fusils n'est pas (encore) venu. Le choix est simple mais cruel : l'affrontement ou le retour à la table des négociations, même avec la gorge serrée.

C'est vrai, ce ne sera pas facile et les obstacles seront nombreux. Côté palestinien, on peut s'interroger sur les conséquences d'un gouvernement d'union nationale

## « Comment ne pas voir l'évolution du Likoud qui évoque aujourd'hui sans ambiguïté la création d'un Etat palestinien ? »

avec le Hamas. Cette organisation ne reconnaît pas les trois conditions posées par le Quartet (reconnaissance d'Israël, reconnaissance des accords de paix, fin de la violence) et retient à ce jour l'otage Gilad Shalit.

Côté israélien, le gouvernement de Nétanyahou – dont nous connaissons les fragiles et tumultueuses coalitions – saura-t-il exprimer une vision claire et faire accepter des compromis indispensables pour aboutir à la paix ? Tout ceci doit être envisagé à un moment où des évolutions dangereuses et des forces extérieures menacent l'espoir né du « printemps arabe ».

Ainsi, plutôt que de dénoncer les failles de ce « statu quo intenable » et de se lais-

ser entraîner vers une dégradation dangereuse des relations entre leaders israéliens et palestiniens qui résulteront d'une action unilatérale, prenons la mesure des avancées déjà réalisées au cours des dernières années. Il y a des évolutions positives qu'à force d'ignorer, on pourrait finir par détruire.

Il y a quelques semaines, je suis allée à Ramallah et à Bethléem et j'ai pu constater comment, en peu de temps, sous l'impulsion du premier ministre Salam Fayyad, la situation économique avait pu évoluer favorablement. Certes, la « paix économique », les initiatives concrètes ne seront pas suffisantes, mais elles peuvent créer un terreau propice à une paix globale.

En Israël, comment ne pas voir l'évolution du Likoud qui évoque aujourd'hui sans ambiguïté la création d'un Etat palestinien ? Alors qu'il y a encore quelques années une grande partie de la droite israélienne défendait l'idée d'un Etat juif s'étendant sur les deux rives du fleuve du Jourdain, un récent sondage a montré que 76 % des membres du Likoud ont accepté le principe d'une solution à deux Etats.

Enfin, si nous observons les sondages en Israël et dans les territoires occupés, nous constatons qu'en mars 2010, 71 % des Israéliens et 57 % des Palestiniens se sont déclarés en faveur d'une solution de deux Etats. La mentalité et les opinions des populations, dans leur grande majorité, ont évolué. La reconnaissance de deux Etats pour deux peuples est aujourd'hui une réalité dans l'esprit des concitoyens israéliens et palestiniens.

Les Etats-Unis, la France, l'Europe et le reste de la communauté internationale peuvent et doivent engager des démarches, faire des propositions, mais la solution ne pourra être trouvée que par les Palestiniens et les Israéliens eux-mêmes à la table des négociations. La reprise des pourparlers sur le statut final doit être basée sur un calendrier fixé par les parties et les préoccupations légitimes de chacun devront être reconnues.

Les deux peuples sont (presque) prêts. Alors, ne déchirons pas les accords passés, ne renions pas les promesses audacieuses, ne reculons pas devant l'espoir. ■

## Ofer Bronchtein

Cofondateur et président du Forum international pour la paix

nalité demandée. Israël devra également accepter certains réfugiés au nom du regroupement familial.

Les habitants des colonies juives qui le désirent seront intégrés dans l'Etat de Palestine et deviendront citoyens palestiniens à part entière.

– Sur la question de la sécurité, les Etats du Proche-Orient signataires pourraient créer une force régionale en partenariat avec l'OTAN. Des soldats d'une force multinationale (comme ceux basés au Sinaï) seraient déployés aux frontières jordano-palestinienne et égypto-palestinienne.

Une normalisation des relations entre les Etats de cette région entraînera l'établissement de liens diplomatiques entre la Palestine, Israël et leurs voisins arabes et musulmans.

– Entre Israël et la Syrie, la question du plateau du Golan pourra se régler par une démilitarisation de ce dernier, qui serait restitué à Damas, et l'offre d'un bail pour les terres louées à des Israéliens.

Des commissions de réflexion devraient être mises en place pour examiner les possibilités et les moyens de bâtir à terme une confédération israélo-jordano-palestinienne d'abord, élargie à d'autres pays arabes ensuite. Ou en échange explorer une possible adhésion d'Israël et de la Palestine à l'Union européenne.

Pour ce faire, les sociétés civiles doivent aujourd'hui plus que jamais faire pression sur leurs dirigeants pour les pousser à mettre fin à un conflit qui n'a que trop duré. Parce que, plus que jamais, les peuples de la région aspirent à l'arrivée d'un autre printemps dans la région : le printemps de la paix. ■

► Sur Lemonde.fr

L'intégralité de cette tribune