

HENRY SIEGMAN

Président du “U.S./Middle East Project” (USMEP). Enseignant-chercheur au Sir Joseph Hotung Middle East Programme de l’université de Londres.

Le prochain occupant du Bureau ovale sera le dernier président américain à avoir la possibilité de sauver la solution à deux États du conflit israélo-palestinien.

S’il ne poursuit pas cet objectif au cours de la première année de sa présidence, l’horizon des deux États, dont le président George W. Bush a essayé de se rapprocher de façon si inefficace, aura disparu pour de bon. Toutefois, même un engagement rapide et fort du nouveau président n’aura pas plus de succès que les précédentes initiatives de paix des États-Unis – dont aucune n’a abouti – si le prochain président et ses conseillers abordent la question en croyant qu’un peu plus de « processus de paix » ajouté à des « mesures de restauration de la confiance » permettront d’atteindre l’objectif qui a échappé à leurs prédécesseurs.

Le conflit israélo-palestinien a défié la « facilitation » américaine au cours de ces nombreuses années, non en raison de lacunes de procédure, ni en raison d’un manque d’idées. Les conditions d’un accord viable – formulées dans les paramètres de Clinton de 2001 et développées dans les discussions de Taba qui ont suivi – sont bien connues, et bénéficient d’une approbation quasi universelle. Ce qui manque, c’est la volonté politique de prendre les mesures nécessaires pour amener les parties à accepter ces paramètres – un échec politique et moral qui a réduit à néant tous les efforts précédents. Cet échec n’a pas été le résultat de l’ignorance, mais celui de la lâcheté – d’une indifférence délibérée d’une grande partie de la communauté internationale vis-à-vis de certains principes fondamentaux qui sous-tendent ce conflit. Les initiatives de paix qui cherchent un accord à bon compte, et refusent de payer le prix exigé par ces principes fondamentaux ne peuvent pas réussir.

Le premier et le plus indiscutable de ces principes fondamentaux est la grande différence de puissance et d’influence qui définit la relation entre Israéliens et Palestiniens. Il est rare pour un pays qui a une supériorité écrasante, militaire, diplomatique et économique, sur son ennemi, comme en jouit Israël, de céder aux exigences d’un adversaire quasi impuissant sans qu’une tierce partie rétablisse un certain équilibre entre les deux. La seule puissance étrangère capable de rétablir cet équilibre ce sont les États-Unis, parce que leur soutien et leur amitié pour Israël sont incontestés par les Israéliens, et sont compris par toutes les factions en Israël comme étant de loin leurs meilleurs atouts en terme de sécurité.

Sans une volonté américaine affirmée qu’Israël mette fin à son occupation et négocie un accord de paix qui se rapproche du consensus international, sans tarder, sans aucun bidouillage avec les modalités de négociation ou avec les reformulations de questions liées au statut permanent, aucun nombre de « mesures de confiance » ne modifiera la dynamique de quarante ans de conflit qui a abouti à une si vaste expansion de la population israélienne dans les territoires palestiniens, ce qui conduirait clairement à exclure une solution à deux États. Que les colonies de peuplement israéliennes, passées et en cours de création, à Jérusalem-Est et en Cisjordanie, aient atteint ce but ne peut être nié. Ce qui n’est pas clair c’est de savoir si ces « faits accomplis » israéliens sont encore réversibles.

Cette réversibilité dépend de la volonté du prochain président américain de ne pas laisser de doute sur la détermination de l’Amérique à mettre fin au conflit sur la base du consensus international mentionné plus haut, et sur le ferme soutien et la participation des États-Unis à des mesures nécessaires pour permettre à Israël de faire face aux graves problèmes de sécurité qui ne manqueront pas d’être créés par un accord de paix qui serait conforme aux accords antérieurs et au droit international. Bien que compliqués et coûteux, de tels arrangements seraient beaucoup plus prometteurs pour la protection de la sécurité d’Israël dans ses frontières – et d’un moindre coût matériel et moral – que la perpétuation de l’occupation de la Cisjordanie par Israël.

Pour qu’une nouvelle initiative des États-Unis soit crédible et efficace, la prochaine administration doit réaffirmer le principe fondamental de la Feuille de route et des accords précédents, qui est que, bien que certaines modifications par rapport à la situation d’avant 1967 soient inévitables, il n’y aura pas de reconnaissance américaine et internationale

en cas d'action unilatérale par n'importe laquelle des parties. C'est un principe que le président Bush et la secrétaire d'État américaine Condoleezza Rice ont affirmé à plusieurs reprises, en paroles, mais malheureusement, jamais appliqué.

La demande réitérée que les palestiniens fassent des concessions territoriales qui soient équivalentes aux « douloureuses concessions » que les dirigeants israéliens se sont dits prêts à faire, est mal venue et préjudiciable. Il s'agit d'une formulation qui révèle une profonde incompréhension ou une déformation délibérée de l'histoire de ce conflit. Innocemment ou non, cela aboutira à un résultat inéquitable, ce qui est injuste et indéfendable. Car les palestiniens n'ont pas demandé à Israël de faire des concessions territoriales, c'est-à-dire d'abandonner du territoire qui appartient à l'État juif, et Israël n'a jamais indiqué qu'il envisageait de le faire, en aucun cas. Ce que les Palestiniens ont demandé c'est qu'Israël restitue le territoire palestinien, comme il est tenu de le faire selon les obligations découlant des traités et selon le droit international.

Seuls les Palestiniens ont été poussés à faire des concessions douloureuses en permettant à Israël de conserver du territoire palestinien en raison des blocs de colonies juives qui avaient été établis illégalement par Israël en Cisjordanie. On oublie trop souvent que les Palestiniens ont déjà fait une concession encore plus douloureuse et de plus grande portée quand, comme condition de l'acceptation par Israël des accords d'Oslo, l'OLP a accepté de reconnaître officiellement la légitimité de l'acquisition de territoire par Israël lors de la guerre de 1948. Il s'agit d'une concession qui réduit de moitié le territoire attribué à la population arabe de Palestine par les Nations unies dans le Plan de partage de 1947. Par conséquent, toute nouvelle initiative qui ne prévoirait pas que les négociations commencent à la ligne d'armistice d'avant 1967 et qui obligerait les Palestiniens à renoncer à encore plus de 22 pour cent du territoire qu'on leur a laissé, serait mort-née.

Les États-Unis et la communauté internationale doivent rejeter l'idée, non dite mais longtemps dominante, que si les parties ne parviennent pas à un accord de paix, « par défaut » les résolutions 242 et 338 permettent la continuation de l'occupation israélienne. Si cette lecture des résolutions était exacte, elle constituerait une incitation puissante, pour la force occupante, à résister indéfiniment à un accord de paix. Manifestement, cela pourrait ne pas avoir été l'intention des auteurs. Les États-Unis et la communauté internationale doivent enfin agir avec la logique évidente que le « par défaut » des résolutions – que l'on devrait avoir rejeté depuis longtemps – doit se traduire par un retour au statu quo antérieur, sans autres changements territoriaux et autres, que ceux que les négociations et l'accord de paix ont prévus.

Une renonciation à la violence par les factions palestiniennes ne sera pas durable s'il n'y a pas de mécanismes tiers, efficace et investi de pouvoirs, pour constater les violations des deux côtés. Si la puissance occupante – avec ses canons pointés sur la population occupée – fait office à la fois de juge, de jury et de bourreau, la violence est inévitable et le rétablissement de la paix restera hors de portée.

Ce catalogue des échecs du passé n'a pas pour but d'ignorer ou d'excuser les choix désastreux que les Palestiniens ont si souvent fait dans la poursuite de leur lutte pour avoir un État – depuis les graves erreurs pour la création d'institutions, à la violence meurtrière contre des civils innocents, et à la plus récente guerre fratricide entre le Fatah et le Hamas (dont le refus du Fatah d'accepter le choix démocratique du peuple palestinien dans les élections parlementaires de 2006, porte, pour l'essentiel, la responsabilité).

La conclusion de tout cela, c'est que les mesures difficiles que les Palestiniens doivent prendre pour remettre de l'ordre chez eux – que ce soit au sujet du renforcement des institutions, en matière de défense, ou à propos de l'État de droit – leur resteront inaccessibles, sauf si on leur donne l'assurance crédible et prochaine, de la création de deux États, avec un État palestinien à côté d'Israël, qui sera « indépendant, viable et souverain » de plein droit, et non pas issu de la magnanimité d'Israël. Et parce qu'un tel État est un droit naturel du peuple palestinien, sa reconnaissance doit précéder, et non suivre, les conditions fixées pour sa création. Le fait qu'un tel engagement clair n'ait pas été pris à ce jour est considéré par les Palestiniens comme bien plus révélateur des intentions israéliennes, et de l'indifférence américaine, que ne voudraient l'être toutes les autres mesures censées rétablir la confiance.

Ce sont ces principes fondamentaux qui doivent servir de guide à ce qui sera sûrement la dernière chance des États-Unis de parvenir à une solution à deux États. Si cette occasion est perdue, les conséquences seront profondément et



durablement dommageables aux intérêts vitaux des États-Unis, dans la région et au-delà. Ils signifieront la fin d'Israël comme État démocratique et juif, car, étant donné l'émergence d'une majorité non juive dans les territoires sous le contrôle d'Israël, il ne pourra plus être les deux à la fois.

Il faut une initiative américaine qui aille au-delà de l'échec de la politique de « facilitation » des précédentes administrations, pour qu'une diplomatie vigoureuse et déterminée puisse mettre fin à ce conflit, et donc renforce la capacité de l'Amérique à faire face à beaucoup d'autres grands défis auxquels elle est confrontée dans la région. Seul un président dont l'horizon politique et moral ira au-delà de la prochaine élection du Congrès – et qui comprendra qu'au moment de cette élection, la solution à deux États aura déjà disparu – pourra mettre fin à cette tragédie multi-générationnelle.