

Par **Emmanuel Navon**, géopolitologue, professeur à l'Université de Tel Aviv et au Centre interdisciplinaire de Herzliya (IDC), *senior fellow* au Forum Kohelet et analyste pour la chaîne i24news.

Photo ci-dessus :

Barrière de séparation à Kalandia, où un portrait de Yasser Arafat a été peint. Édifiée depuis 2002 par Israël en Cisjordanie pour, officiellement, protéger la population israélienne contre toute « intrusion de terroristes palestiniens », cette construction longue de plus de 700 km est contestée et la Cour internationale de Justice l'a jugée illégale en 2004. (© Shutterstock/Ryan Rodrick Beiler)



État des lieux sur le conflit israélo-palestinien

Si le conflit israélo-palestinien n'est pas le seul conflit non résolu au monde, il continue encore aujourd'hui d'attirer l'attention et les efforts de la communauté internationale, bien qu'il semble plus inextricable que jamais.

Pour Israël, ce conflit est une nuisance. En tant que démocratie occidentale membre de l'OCDE, et en tant qu'économie de haute technologie dont les chefs d'entreprise et chercheurs travaillent quotidiennement avec des partenaires américains et européens, le conflit pèse sur la démocratie israélienne et sur les relations diplomatiques d'Israël. Mais avoir un intérêt objectif à s'extirper de ce conflit ne suffit pas à le résoudre.

La Palestine, un territoire partagé

Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes fut reconnu comme universel après la Première Guerre mondiale. Cette reconnaissance conduisit au remplacement de l'Empire austro-hongrois par les États-nations d'Europe de l'Est et au remplacement de l'Empire ottoman par les mandats britanniques et français. Les Mandats furent des créations artificielles et nouvelles, et ils étaient ethniquement et religieusement hété-

rogènes, voire conflictuels : Kurdes, Sunnites et Chiites en Irak ; Druzes, Maronites, Alaouites en Syrie et au Liban ; Arabes, Juifs, Bédouins et autres minorités en Palestine. Ces nouveaux mandats aux frontières arbitraires tracées à la règle remplacèrent les vilayets de l'Empire ottoman (tels ceux d'Alep, de Beyrouth et de Jérusalem).

Les Britanniques nommèrent « Palestine » le territoire qui supplanta la majeure partie des vilayets de Jérusalem, de Beyrouth, de Damas, et de Djézireh. Ils ressuscitèrent le mot latin *Palestina*, nom que les Romains imposèrent à la Judée (*Judea*) rebelle, battue et écrasée en l'an 135. Selon le mandat de la Société des Nations, cette nouvelle Palestine était censée inclure ce qui correspond aujourd'hui à la Jordanie, la Cisjordanie, Israël, et la Bande de Gaza. Mais voici que les dirigeants arabes, qui luttèrent contre les Turcs aux côtés des Britanniques et des Français, demandaient leurs propres fiefs. Abdullah Ibn al-Husseïn voulait établir une grande Syrie sous



son égide, mais le mandat syrien revenait à la France. Le nouveau Secrétaire britannique des Colonies, Winston Churchill, convainquit Abdullah de renoncer à la Syrie en lui proposant un autre territoire. À la Conférence du Caire de mars 1921, Churchill décida d'ôter de la Palestine mandataire toute la rive orientale du Jourdain. Ainsi créa-t-il un nouveau royaume qu'il nomma Transjordanie et qui fut octroyé à Abdullah.

Ce partage réduit la nouvelle Palestine à un tiers du territoire délimité par la Société des Nations (SDN), laquelle avait mandaté la Grande-Bretagne d'y œuvrer pour l'établissement d'un foyer national juif. Dès le premier jour du régime britannique en Palestine, les populations arabe et juive se sentent lésées par le nouveau souverain : les Arabes, parce que personne ne

tout pour rallier l'Empire. Au Proche-Orient, cela signifie apaiser les dirigeants arabes tels le mufti de Jérusalem, Hadj Amin al-Husseini, qui menace de soutenir Hitler (ce qu'il finira par faire). En 1939, les Anglais cèdent aux exigences du mufti en publiant le Livre Blanc qui réduit drastiquement l'immigration juive ainsi que le droit des Juifs à acheter des terres. C'est la confrontation entre la Grande-Bretagne et le *Yishuv* (la communauté juive de Palestine). D'où le paradoxe : la Grande-Bretagne a trahi les Juifs, mais elle se bat (bientôt seule) contre leur pire ennemi. Dès la guerre gagnée, le combat entre le *Yishuv* et les Britanniques reprend de plus belle. Entretemps, un tiers du peuple juif a été exterminé par les Nazis et de nombreux rescapés veulent rejoindre la Palestine. Le nouveau gouvernement de Clement Attlee le leur refuse.

Choqué par la révélation de la Shoah, le monde l'est égale-

“ L'idée selon laquelle l'ONU a créé Israël en 1947 est donc fausse. L'ONU a recommandé la partition du mandat britannique, une recommandation qui devient lettre morte dès lors qu'elle est rejetée par la Ligue arabe. ”

leur a demandé leur avis sur l'immigration juive ; les Juifs, parce que le territoire de leur futur foyer national a été réduit de deux tiers. Arabes et Juifs comprennent bien qu'ils se battent pour le contrôle futur du pays. Le conflit entre les deux communautés s'embrase vite et dégénère : pogroms des populations juives de Jérusalem, de Hébron et de Safed en 1929 ; puis grande révolte arabe de 1936.

Les Britanniques proposent en 1937 le partage de leur mandat en deux États. Plus exactement, telle est la recommandation de la Commission Peel, qui est acceptée par les Juifs et refusée par les Arabes. Le gouvernement britannique n'adopte pas le plan Peel, mais l'idée du partage est née.

Les deux populations ont droit à l'autodétermination, mais leurs revendications respectives sont incompatibles. Quant aux Juifs, leur statut est inédit à trois égards : 1°) ils sont à la fois un peuple et une religion, et ceux pour qui le judaïsme est avant tout une religion contestent le droit des Juifs à l'autodétermination nationale ; 2°) de nombreux Juifs refusent de se rallier au projet de renaissance nationale, soit parce qu'ils préfèrent leur statut de citoyens de confession mosaïque (dans les pays libres), soit parce qu'ils croient qu'il faut passivement attendre le messie (pour les Juifs ultra-orthodoxes) ; 3°) les Juifs sont le seul peuple à avoir survécu à un exil deux fois millénaire et à avoir conservé envers et contre tout leur identité nationale et leur aspiration au retour. Certains admirent cette fidélité coriace (comme Napoléon Bonaparte, selon l'anecdote) ; d'autres la considèrent anachronique et donc caduque (tel l'historien Arnold Toynbee, qui qualifia le peuple juif de « fossile »). Les Juifs considèrent qu'ils reconquirent leur terre pour devenir un peuple libre ; les Arabes les voient comme des envahisseurs.

La position de la Grande-Bretagne devient vite intenable. Alors que la guerre avec l'Allemagne semble inévitable, Londres fait



ment par les images des survivants repoussés par la Grande-Bretagne aux côtes de la Terre promise. Pressés par l'opinion internationale, exsangues après six ans de guerre, et humiliés par les représailles de l'Irgoun, les Britanniques ne tiennent plus. Ils demandent conseil à leur mandant (l'ONU, qui a officiellement hérité de la SDN). La commission nommée par l'ONU (l'UNSCOP) reprend l'idée du partage de 1937, mais dans des frontières différentes : les Arabes auront le centre et le Nord de la Galilée et les Juifs l'essentiel du Néguev. De nouveau, le compromis est accepté par les Juifs et rejeté par les Arabes. Le plan de l'UNSCOP est approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies le 29 novembre 1947, mais ce vote n'a pas de véritable portée juridique. Les décisions de l'Assemblée générale ne sont que des recommandations. L'idée selon laquelle l'ONU a créé Israël en 1947 est donc fausse. L'ONU a recommandé la partition du mandat britannique, une recommandation qui devient lettre morte dès lors qu'elle est rejetée par la Ligue arabe.

La Grande-Bretagne n'est pas obligée de mettre fin à sa souveraineté en Palestine, mais elle s'y résout de son propre chef. Le

Photo ci-dessus :

Le 16 mai 2017, des soldats israéliens repoussent des Palestiniens qui tentent de bloquer la route principale entre la ville de Naplouse en Cisjordanie et la colonie juive de Shavi Shamron, lors d'une manifestation en solidarité avec des prisonniers palestiniens en grève de la faim dans les prisons israéliennes. La question des prisonniers est particulièrement sensible pour les Palestiniens, alors que plus de 850 000 d'entre eux sont passés par les prisons israéliennes depuis 1967 et l'occupation militaire israélienne. (© AFP/Jaafar Ashtiyeh)

La Palestine mandataire (1920-1947)



1947 : le plan de partage de l'ONU



1967 : la ligne verte



15 mai 1948, elle pliera l'Union Jack et embarquera ses dernières troupes. À cette date, il n'y aura plus de souverain et un vide juridique sera donc créé. Pour hériter légalement de l'ex-souverain, il faut remplir les conditions objectives de la Convention de Montevideo (population, territoire, gouvernement), mais également proclamer officiellement son indépendance. C'est ce que fit le leadership juif et ce que ne fit pas le leadership arabe. La Déclaration d'Indépendance d'Israël omet volontairement la question des frontières. Les lignes du plan de partage étant une simple recommandation devenue lettre morte suite au rejet arabe, pourquoi s'y limiter ? Selon le principe d'*uti possidetis*, l'État d'Israël nouvellement proclamé peut hériter des frontières du mandat. Mais alors, sa population serait majoritairement arabe. Chacun sait par ailleurs que la guerre est inévitable et que c'est elle qui déterminera les frontières.

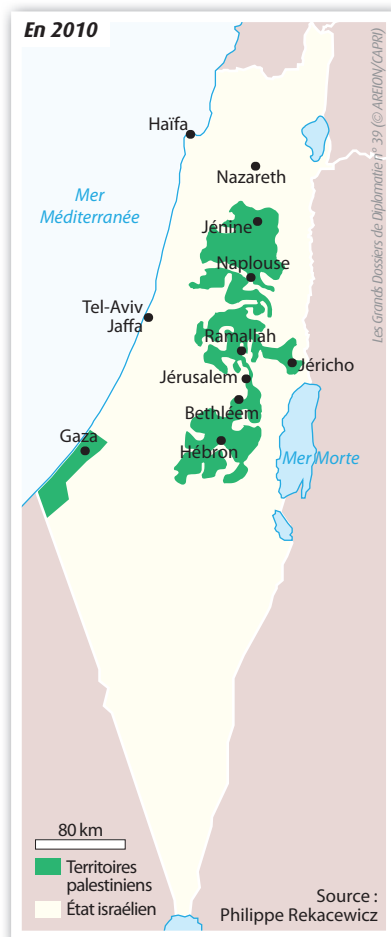
Or, la guerre détermine des lignes d'armistice. Israël étend son territoire au-delà de ce qui aurait dû revenir à l'État juif selon le plan de partage. Ce qui était censé devenir un État arabe est accaparé par la Transjordanie et par l'Égypte. La Transjordanie annexe le territoire qu'elle a conquis et le nomme « Cisjordanie ». Cette annexion n'est pas reconnue par la communauté internationale (à l'exception de la Grande-Bretagne et du Pakistan). Israël et la Jordanie sont délimitées par une ligne d'armistice temporaire définie comme telle par les Accords de Rhodes.

Le but ultime de l'OLP : libérer toute la Palestine

Cet état de fait dure, mais les pays arabes ne s'y résolvent

pas. En 1964, le président égyptien Gamal Abdel Nasser crée l'Organisation de Libération de la Palestine (OLP) et le Commandement arabe unifié. Encouragé par son allié soviétique, il multiplie les provocations contre Israël, dont la fermeture du détroit de Tiran, ce qui provoque la Guerre des Six Jours en juin 1967. Les pertes territoriales arabes sont énormes. L'Égypte ne parvient pas à récupérer la péninsule du Sinaï par la force : ni par la guerre d'usure (qui s'achève avec la mort de Nasser en 1970), ni par la guerre du Kippour (que son successeur Sadate déclenche en 1973). La conclusion de Sadate s'impose : il n'y a pas de solution militaire contre Israël. Or une solution diplomatique ne saurait être explorée par le biais de l'Union soviétique, alliée de l'Égypte. Henry Kissinger, apôtre et praticien de la *Realpolitik*, ne tarde pas à identifier l'aubaine : l'Égypte recouvrera le Sinaï par le biais des États-Unis si elle abandonne son alliance avec l'Union soviétique. C'est ainsi que sont signés les Accords de Camp David en 1979, des accords d'intérêts communs.

La stratégie de Sadate n'est pas adoptée par Yasser Arafat, qui dirige l'OLP depuis 1969. Arafat, lui, reste fermement fidèle à l'Union soviétique. Ses leçons, il ne les a pas tirées de la guerre du Kippour mais de la guerre du Vietnam. C'est la même année (1973) que Sadate perd son pari militaire et que Võ Nguyên Giáp gagne le sien. La guérilla communiste vietnamienne a fini par avoir raison de la superpuissance américaine avec l'accord signé en 1973. Cet accord entérine une solution de deux États (communiste au nord, pro-Américain au sud) mais est vite violé par les communistes qui envahissent et annexent le Sud



renoncer au terrorisme et reconnaître la résolution 242 du Conseil de sécurité. Commence alors un dialogue discret entre l'administration Reagan et l'OLP, au grand dam d'Israël. Mais, très vite, le penchant d'Arafat pour les erreurs stratégiques refait surface. Lorsque Saddam Hussein envahit l'Irak en août 1990, Arafat lui exprime publiquement son soutien. Il fait ainsi enrager les Américains, qui le rayent de la carte, et les Saoudiens, qui lui coupent les vivres. Isolé et ruiné, il observe impuissant l'effondrement de ses alliés ainsi que l'immigration massive des Juifs soviétiques qui font pencher la balance démographique à l'avantage d'Israël. En Israël, la gauche gagne les élections de 1992 et Yitzhak Rabin est déterminé à saisir les opportunités géopolitiques de la fin de la guerre froide et de la défaite de Saddam Hussein. Rabin est un réaliste. Il sait qu'Arafat est dos au mur. Les contacts secrets avec l'OLP ont été initiés sans la connaissance de Rabin, mais il finit par les approuver. Et, effectivement, Arafat est prêt à signer ce qu'on lui dictera pourvu qu'on le sauât : reconnaissance d'Israël, renonciation au terrorisme, incertitude totale sur la question des implantations, des

palestinien sur la majeure partie de la Cisjordanie et un partage de Jérusalem, Arafat se défile. Bill Clinton améliore la proposition en décembre 2000, mais Arafat dit non. Il lance une guerre d'attentats terroristes en pensant qu'il obtiendra plus par la violence. Encore une erreur stratégique. Celle-ci sera la dernière et sans doute la plus fatale.

Un accord impossible et un *statu quo* intenable

La dernière, car Arafat meurt en 2004. La plus fatale, car Arafat a détruit le peu de confiance que la société israélienne avait encore dans le processus de paix. Rien ni personne n'a contribué davantage qu'Arafat à l'effondrement de la gauche israélienne. S'ils ne croient plus à la paix d'Oslo, les Israéliens voient bien que le *statu quo* est démographiquement intenable. C'est ce qui pousse Ariel Sharon à se retirer unilatéralement de la Bande de Gaza en 2005. Sharon comptait appliquer son retrait unilatéral à la majeure partie de la Cisjordanie, mais il est terrassé par un accident cérébral en 2006. L'idée sous-jacente de l'unilatéralisme est que, si un accord est impossible et si le *statu quo* est intenable, il faut se retirer et se séparer unilatéralement.

en moins de deux ans. Si Giáp a vaincu l'Amérique, Arafat ne peut-il pas vaincre Israël ? Cette question devint la devise officielle de l'OLP, qui fit traduire les écrits de Giáp en arabe.

La nouvelle stratégie de l'OLP allie guérilla, propagande, et étapes. D'où le « plan des étapes » adopté par l'OLP en 1974, qui entérine pour la première fois le principe d'accords intérimaires avec Israël, avec pour but ultime de « libérer » toute la Palestine. Mais Arafat collectionne les erreurs. Il essaie de prendre le contrôle de la Jordanie mais se fait violemment chasser par le roi Hussein en 1970. Replié au Liban, il crée un État dans l'État avec le soutien de la Syrie et de la Russie, alimentant une guerre civile qui détruit le Liban et affaiblit les Maronites. Ses tirs de roquettes contre Israël finissent par déclencher une guerre (en 1982) au bout de laquelle il se replie en Tunisie. Le déclenchement de l'Intifada en décembre 1987, et l'annonce du roi Hussein qu'il rompt les liens avec la Cisjordanie, offrent à Arafat l'occasion de remonter en selle. Sous pression américaine, il déclare de façon ambiguë

“ Très vite, le penchant d'Arafat pour les erreurs stratégiques refait surface. Lorsque Saddam Hussein envahit l'Irak en août 1990, Arafat lui exprime publiquement son soutien. Il fait ainsi enrager les Américains, qui le rayent de la carte, et les Saoudiens, qui lui coupent les vivres. ”

frontières, de Jérusalem, et des réfugiés. Edward Saïd crie au viol et accuse Arafat d'avoir capitulé pour sauver sa peau. Mais Arafat est rusé et, de son point de vue, la capitulation est tactique et temporaire. Il explique aux fidèles d'une mosquée de Johannesburg le 24 mai 1994 que les accords d'Oslo ne sont que la réincarnation du traité d'Houdaybiya signé en 628 par Mahomet alors en position de faiblesse mais violé au moment opportun pour éliminer l'ennemi. Dans les faits, Arafat bâtit une armée et éduque au Jihad. Lorsque, à la conférence de Camp David de juillet 2000, le Premier ministre israélien Ehud Barak propose un État

Or, les Israéliens finissent par déchanter également de cette logique. Car Israël a quitté Gaza, mais Gaza n'a pas quitté Israël : Gaza continue de poursuivre les Israéliens avec des missiles et des tunnels. Quant aux guerres qu'Israël mène contre le Hamas en réponse à ses tirs de missiles, elles sont plus couteuses en vies humaines et portent plus atteinte à l'image internationale d'Israël que l'occupation de la Bande de Gaza. Donc un accord est impossible, le *statu quo* est intenable, et l'unilatéralisme est contre-productif. C'est un « Catch 22 » (1). Tandis que les Israéliens sont désabusés, leur pays est devenu une puissance

Photo ci-contre :

Le 30 mai dernier, Benyamin Netanyahu (ici en train d'inspecter la frontière) déclarait que « pour garantir notre existence, nous devons avoir le contrôle militaire et sécuritaire sur tout le territoire situé à l'ouest du Jourdain », affirmant que la racine du conflit résidait dans « le refus constant des Palestiniens de reconnaître Israël comme la patrie du peuple juif ». (© Haim Zach/GPO/Prime Minister of Israel)

Photo ci-dessous :

Le 22 mai 2017, le nouveau président américain Donald Trump se rend au mur des Lamentations à Jérusalem. Lors de sa visite en Israël, agrémentée d'un bref passage en Cisjordanie, celui qui a affiché ses intentions de régler le conflit israélo-palestinien n'a cependant dessiné aucun calendrier, ni aucune méthode pour permettre de relancer les négociations de paix entre Israéliens et Palestiniens, déclarant que « Faire la paix ne sera pas facile, nous le savons tous. Les deux parties devront faire face à des décisions difficiles ». (© Xinhua/Nati Shochat/JINI)

économique et technologique. À cela s'ajoute la découverte d'énormes ressources de gaz naturel qui font d'Israël une puissance énergétique convoitée. Puis surgit le mal-nommé « printemps arabe ». Le Proche-Orient est en proie aux guerres civiles et le vide est comblé par l'État islamique. Alors que les États arabes implorent et que l'Iran étend son influence, les Israéliens se demandent s'il est vraiment urgent de créer un nouvel État arabe à vingt kilomètres de Tel Aviv. D'où le *statu quo* qui, s'il semble intenable à terme, paraît préférable à ses alternatives. D'un autre côté, les limites du *statu quo* se font sentir. Israël est certes puissant, et les pays puissants ont les coudées franches, mais Israël n'est ni la Chine ni la Russie, tant en termes de taille qu'en termes de valeurs. Le fossé se creuse entre Israël et les Juifs américains. Les partenaires européens d'Israël tolèrent de moins en moins le *statu quo*. Au bout du compte, Israël devra choisir entre annexion et séparation. Certains en Israël (dont le président de l'État, Reuven Rivlin) en appellent à une annexion pleine qui accorderait la citoyenneté israélienne aux Palestiniens de Cisjordanie. Mais alors la population arabe d'Israël passerait de 20 % (son taux actuel) à plus de 40 % (si on exclut la Bande de Gaza). Israël cesserait donc d'être un État-nation.

Pour que la séparation soit plausible, cependant, quatre conditions devraient être remplies :

“ Trump est imprévisible et plus craint qu'Obama, tant par les Israéliens que par les Palestiniens. Il n'est pas à exclure qu'il réussisse, même partiellement, là où ses prédécesseurs ont échoué. ”



1°) Dans le cadre d'une solution de deux États, chaque pays appliquera son « droit au retour » uniquement dans ses propres frontières. L'exigence palestinienne de « revenir » à Jaffa ou à Haïfa après trois générations est incompatible avec une solution de deux États, et doit donc être abandonnée ;

2°) Vu la topographie de la Cisjordanie (une chaîne montagneuse qui surplombe la plaine côtière d'Israël), l'État palestinien devra être démilitarisé ;

3°) Les frontières municipales de Jérusalem peuvent être modifiées, mais pas la souveraineté d'Israël sur les lieux saints. Il n'y a que sous souveraineté israélienne que les lieux saints des trois religions monothéistes sont préservés et que la liberté de culte est respectée. Tel n'était pas le cas lorsque la vieille ville de Jérusalem était sous contrôle jordanien, entre 1949 et 1967 (2) ;

4°) Les Israéliens qui le souhaitent doivent pouvoir rester dans l'État palestinien en tant que minorité. Il y a une minorité palestinienne (de 20 %) dans l'État d'Israël. Il faut que l'État palestinien tolère et protège une éventuelle minorité d'Israéliens qui refuseront d'abandonner leurs maisons dans les zones qui seraient cédées par Israël.

Le « deal » de Trump

Donald Trump dit vouloir et pouvoir arriver à un « deal ». Mais un accord signé entre qui, alors que Mahmoud Abbas est vieux et contesté (son élection date de 2005) et alors que Benyamin Netanyahu est obsédé par sa survie politique et ne pourra pas signer d'accord avec sa coalition actuelle ? Faute de résolution, le conflit peut être partiellement désamorcé et mieux géré en préservant la sécurité d'Israël et en améliorant le sort des Palestiniens. Mais même un tel cas de figure peu ambitieux exigera réalisme et courage des deux côtés. Trump est imprévisible et plus craint qu'Obama, tant par les Israéliens que par les Palestiniens. Il n'est pas à exclure qu'il réussisse, même partiellement, là où ses prédécesseurs ont échoué.

Emmanuel Navon

Notes

(1) L'expression « Catch 22 » s'est répandue en anglais à la suite de la publication en 1961 du roman du même nom par l'écrivain Joseph Heller. L'expression décrit une situation de labyrinthe allégorique et sans issue d'un point de vue logique.

(2) Durant cette période, la Jordanie détruisit les 58 synagogues et académies talmudiques de la Vieille Ville (dont la splendide synagogue Hurva) ; elle empêcha les Juifs de prier au mur des Lamentations (en violation des accords d'armistice) ; et elle profana le cimetière juif du mont des Oliviers en utilisant des pierres tombales pour le pavement de routes.

