Contribution - Changer la gauche - mars 2012

ISRAËL-PALESTINE: TERRAIN MINÉ, PASSAGE OBLIGÉ

Le 23 septembre 2011, le président palestinien Mahmoud Abbas a déposé une candidature pour obtenir la reconnaissance internationale de l'Etat palestinien comme membre à part entière de l'ONU.

Si une victoire symbolique fut remportée lors du vote massivement favorable –y compris de la part de la France¹– à l'adhésion de la Palestine à l'UNESCO le 31 octobre, les chances de succès d'un vote du Conseil de Sécurité de l'ONU en faveur de la reconnaissance de l'Etat palestinien sont désormais quasi-nulles : les Etats-Unis ont d'ores et déjà indiqué leur intention d'y utiliser leur droit de veto et trois autres pays, la France, le Royaume-Uni, ainsi que la Colombie, ont annoncé qu'ils s'abstiendraient. Le vote a donc été reporté *sine die*.

Seule reste désormais ouverte la possibilité du vote d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, octroyant le statut d'Etat non membre observateur. Cette voie est conseillée par le gouvernement français: elle permet de ne pas "risquer une confrontation diplomatique stérile et dangereuse"², tout en se rapprochant de l'admission pleine et entière.

Le semi-échec de la candidature palestinienne à l'ONU pourrait donner l'impression que le *statu quo* se trouve entériné... il n'en est rien. La question israélo-palestinienne se situe à un tournant : nous vivons sans doute aujourd'hui les derniers instants de la solution à deux Etats, et le contexte actuel de tension avec l'Iran

présente le risque de détourner le regard de la communauté internationale de cette dernière.

C'est pourquoi la gauche française ne doit pas, malgré ses divisions sur le sujet, rester muette sur une question qui influe directement sur les intérêts de l'Europe.

Une gauche au pouvoir devra rompre avec la posture d'équilibriste du gouvernement actuel et orienter l'action française et européenne selon les trois axes suivants :

1. **Rééquilibrer la politique de la France** et soutenir la création et la reconnaissance d'un Etat palestinien viable.
2. **Retrouver les leviers d'influence** auxquels nous avons renoncé, vis-à-vis d'Israël notamment, en utilisant des incitations commerciales à l'arrêt de la colonisation.
3. **Redevenir un acteur de sécurité crédible au Moyen-Orient**, capable de s'engager, le moment venu, dans une mission de maintien de la paix entre les Palestiniens et les Israéliens. Le "*soft power*" français et européen vis-à-vis des acteurs du conflit israélo-palestinien ne pourra s'exercer à nouveau efficacement en faveur de la paix que sur le fondement d'un "*hard power*" crédible, dont l'Europe serait prête à user si elle y était invitée pour que soit mis en application un accord de paix.

¹107 voix pour (dont la quasi-totalité des Etats arabes, le Brésil, la Russie, l'Inde, la Chine, la France), 14 contre (dont les Etats-Unis, Israël, l'Allemagne) et 52 abstentions (parmi lesquelles le Royaume-Uni et l'Italie); douze Etats n'ont pas participé au vote.

²Discours à la Conférence des Ambassadeurs, 2 septembre 2011.

I. Un constat certes décourageant

Depuis de longues années, **les négociations de paix achoppent sur les mêmes questions**. Ces dernières évoluent néanmoins.

- Si la question du droit au retour des réfugiés palestiniens semble pouvoir être résolue de manière relativement facile d'un point de vue juridique³, elle demeure politiquement épineuse pour l'Autorité palestinienne
- La question du statut de Jérusalem-Est paraît, en revanche, inextricable.
- Ces difficultés sont désormais aggravées par la troisième source de blocage: la poursuite du processus de colonisation illégale en Cisjordanie. Quel gouvernement israélien pourrait être suffisamment fort politiquement pour imposer le démantèlement des "implantations"? Si la société civile israélienne peut être objectivement décrite comme majoritairement défavorable à l'entreprise de colonisation, cela ne se traduit pas en acte dans la politique des gouvernements israéliens successifs.

Il n'est pas ici question de minimiser la complexité de la tâche des négociateurs qui devront élaborer un compromis global sur ces questions, mais cela fait longtemps que **les grands traits de la solution du conflit israélo-palestinien font l'objet d'un consensus parmi les acteurs modérés de la communauté internationale** –rappelons-nous le processus d'Oslo lancé en 1993, ou encore la feuille de route de l'administration de G. W. Bush mise en place le 30 avril 2003.

- Il s'agirait de parvenir à une solution à deux Etats, qui implique à la fois

l'admission par les Etats arabes et musulmans du droit d'Israël à l'existence et à la sécurité, et la reconnaissance par Israël du droit des Palestiniens à disposer d'un Etat viable, contigu et souverain.

- La délimitation entre ces deux Etats suivrait les frontières de 1967, modifiées à la marge, par des échanges de territoire, le démantèlement d'une grande majorité des colonies de Cisjordanie étant sans doute incontournable.
- L'accord comprendrait enfin, pour les réfugiés arabes de 1947-1948, un droit à des réparations financières par l'Etat d'Israël, dont le montant serait fixé par un tribunal international.

Jusqu'alors, il a été impossible de mettre en œuvre ces solutions, et chaque jour qui passe nous éloigne davantage de sa concrétisation :

- Le mécanisme de montée aux extrêmes dans les deux camps empêche les négociations d'avancer et rend caduque toute concession importante consentie par l'une ou l'autre équipe de négociateurs.
- La colonisation se poursuit en Cisjordanie, amenuisant de jour en jour la viabilité économique d'un futur Etat palestinien (le nombre de colons est aujourd'hui deux fois plus élevé qu'en 1993, pendant les accords d'Oslo⁴).
- Les acteurs extérieurs, notamment américains et européens, n'ont pas su exercer

³Lire, sur ce point, les interventions de Monique Chemillier-Gendreau dans le débat publié par la revue *Diasporiques* (n°15, septembre 2011), "Le double droit du peuple palestinien à une existence territoriale et non territoriale" (p. 31-34): http://www.diasporiques.org/Diaspo_15_debat_Palestine.pdf

⁴On estime à environ 300 000 le nombre de colons israéliens installés en Cisjordanie aujourd'hui. A titre de comparaison, il n'y avait que 8000 colons installés dans la bande de Gaza, lors de la décision de désengagement unilatéral, prise par le gouvernement d'Ariel Sharon en 2005.

sur les protagonistes une pression suffisante pour leur faire accepter des concessions difficiles⁵. Barack Obama, sans doute le président américain le plus ouvert à la cause palestinienne depuis des décennies, s'est trouvé, depuis plusieurs mois, en position de brandir à nouveau le veto américain pour empêcher la reconnaissance de l'Etat palestinien à l'ONU, tout en étant incapable d'empêcher le gouvernement israélien de poursuivre la colonisation en Cisjordanie. Pire : la législation américaine interdisant à l'exécutif américain de financer toute organisation internationale qui reconnaîtrait la Palestine en tant qu'Etat a abouti au gel du versement de la contribution américaine à l'UNESCO, qui représentait 22% de son budget. C'est là une preuve de la très grande difficulté pour un président américain de prendre une position équilibrée qui permettrait de faire avancer le problème.

La France et l'Europe ne peuvent se résoudre à l'attentisme et au pourrissement. Doit-on attendre pour agir au Moyen-Orient qu'Obama soit réélu avec une forte majorité au Congrès lui permettant de réaliser ce qu'il n'a pu faire jusqu'ici ou encore qu'un gouvernement plus conciliant et modéré parvienne au pouvoir en Israël avec une majorité qui lui permette de faire les concessions nécessaires et de les imposer ? Au-delà du caractère hautement improbable de ces scénarios, il nous paraît **nécessaire que la France et l'Europe se réengagent avec détermination au Moyen-Orient en faveur de la paix**, car des intérêts spécifiquement français et européens sont directement en cause.

II. La nécessité d'un engagement

Nous avons intérêt à la paix à deux titres, en tant qu'alliés des Israéliens et des mouvements

de démocratisation arabes, et tout simplement comme Européens.

A- Un intérêt à agir en tant qu'alliés des Israéliens et des mouvements de démocratisation arabes

Le "Printemps arabe" est une chance de revenir sur l'idéologie néo-conservatrice du "choc des civilisations", qui avait tant contribué à affaiblir les tentatives de paix entre Israéliens et Palestiniens. Ces événements montrent en effet que la "rue arabe" (expression simpliste qui n'a longtemps exprimé que peur et mépris tout en passant par pertes et profits la diversité des situations propres à chaque pays) n'est pas obnubilée par le conflit israélo-palestinien. Il n'y a pas eu de slogans anti-israéliens lors des mobilisations massives de l'année 2011 en Tunisie, au Caire, au Yémen ou en Libye. Une telle évolution paraît favoriser des approches moins idéologiques de la question israélo-palestinienne.

Par ailleurs, le "Printemps arabe" est une occasion à ne pas manquer: la France et l'Europe ont intérêt à une paix à deux Etats rapide qui puisse profiter du vaste élan d'espérances démocratiques suscité par ces révolutions.

Alliée historique d'Israël et soutien de l'idée d'un Etat palestinien depuis l'origine, la France doit faire comprendre aux Israéliens que le temps joue contre eux, à l'échelle internationale comme à l'échelle locale.

A l'échelle internationale:

- Les Etats-Unis, grand protecteur d'Israël, vont être confrontés au gain d'influence de puissances émergentes non-occidentales et latino-américaines qui n'ont pas la même disposition d'esprit vis-à-vis d'Israël que les Américains.
- Face à la perspective de nucléarisation du Moyen-Orient que la question iranienne

⁵Pour une analyse des raisons profondes de l'incapacité de l'Occident, tant européen qu'américain, à assumer la responsabilité d'un règlement de la question israélo-palestinienne, cf. John ROGOVE, "Les États-Unis et l'Europe devant le conflit israélo-palestinien", *Le Débat*, n° 161, 4/2010, pp. 158-169: www.cairn.info/revue-le-debat-2010-4-page-158.htm

rend chaque jour plus probable, les puissances occidentales peinent à trouver une solution.

- La Turquie, alliée traditionnelle d’Israël dans son voisinage immédiat, est en train de prendre ses distances.
- La vague de démocratisation dans le monde arabe pourrait avoir des effets négatifs sur la position régionale d’Israël : sans remettre en cause la paix, l’Egypte a ainsi adopté dernièrement des positions plus critiques à l’égard d’Israël que ne le faisait l’ancien dictateur Mubarak. Il semble donc qu’à moyen terme, on s’avance vers une situation d’isolement d’Israël et d’affaiblissement de l’influence dans la région de son principal allié, les Etats-Unis.

A l’échelle locale:

La colonisation de la Cisjordanie conduit vers la solution d’un Etat unique, qui se trouvera face à l’alternative suivante:

- Soit cet Etat unique est réellement démocratique et il ne pourra plus alors se proclamer comme “juif”, puisqu’il sera peuplé d’une majorité de Palestiniens arabes. Il sera binational. Ce qui signifiera qu’à terme, pour des raisons démographiques, le projet sioniste –consistant à établir un Etat pour le peuple juif– aura échoué
- Soit cet Etat unique restera “juif”, ce qui ne pourra se faire qu’en faisant des citoyens “arabes” de l’Etat israélien des citoyens de seconde zone. L’Etat avancera alors progressivement vers des logiques de plus en plus fortes de ségrégation, et il sera de plus en plus difficile de parler d’Etat proprement “démocratique”. Certaines sensibilités au sein du gouvernement israélien semblent privilégier *de facto* une telle évolution.

⁶Pour une démonstration du caractère fondamental de la rive sud de la Méditerranée en termes économiques et géopolitiques, cf. Pierre BECKOUCHE et Jean-Louis GUIGOU, “D’un Euromed en panne à une région industrielle Nord-Sud en Méditerranée”, *Horizons stratégiques*, n°3, 1/2007, pp. 120-141: www.cairn.info/revue-horizons-strategiques-2007-1-page-120.htm

Un tel scénario rendrait la situation encore plus explosive et risquerait d’alimenter à nouveau la logique de bipolarisation entre un Occident “judéo-chrétien” et un Moyen-Orient “arabomusulman”, conçus comme essentiellement hostiles l’un à l’autre. Ces deux solutions, qui ne paraissent pas souhaitables pour Israël, ne le semblent pas non plus pour la France et l’Europe.

B- Un intérêt à agir en tant qu’Européens

- Nous avons des intérêts stratégiques et économiques considérables en Méditerranée⁶. Or, l’échec de l’Union pour la Méditerranée a montré que le conflit israélo-palestinien reste un obstacle à l’amélioration des relations entre Européens et Méditerranéens ; la France a fait l’erreur de croire qu’une “*photo-op*” sur les Champs-Élysées et une logique de projets permettraient de se passer d’une réponse politique spécifique au conflit entre Israël et les Palestiniens.
- Nous ne pouvons faire fi de notre situation géographique: en cas d’embrasement du Moyen-Orient, l’Europe serait bien plus directement touchée que les Etats-Unis, qui s’en trouvent physiquement plus éloignés.

Pour ces deux raisons, nous ne devons pas craindre une politique qui défende les intérêts de l’Europe, quand bien même devrions-nous manifester quelque différence à l’égard de la ligne défendue par la diplomatie américaine.

C- Un intérêt à agir en tant que Français

- Il s’agit là d’un aspect de la politique extérieure de la France que la gauche au pouvoir devra restaurer après l’ère Sarkozy. Au cours de sa visite d’Etat en Israël, en 2008, ce dernier n’a pas fait le geste d’aller

à Ramallah, ne se déplaçant qu'à Bethléem, comme George W. Bush quelques mois auparavant. Cette posture nettement déséquilibrée jusqu'au début 2010 dénotait un suivisme dangereux à l'égard de la politique de l'ancienne administration Bush et une rupture contreproductive avec la politique arabe française qui avait permis l'exercice d'une certaine influence lors des décennies passées.

- Un rééquilibrage a, certes, commencé à s'opérer depuis l'arrivée au Quai d'Orsay d'Alain Juppé. La diplomatie française est toutefois restée hésitante sur la question de la reconnaissance de la Palestine à l'ONU –soutien à l'admission à l'UNESCO, mais abstention en ce qui concerne l'ONU.
- Le conflit a, d'évidence, des résonances singulières en France, pays d'Europe où vit la plus importante communauté juive, et où le nombre de musulmans est le plus grand. Un pourrissement du conflit israélo-palestinien ne serait pas sans conséquence sur le débat politique intérieur français. Les manifestations et les tensions provoquées dans plusieurs villes par l'opération "plomb durci" à Gaza au tournant 2008-2009 l'ont bien montré.

L'Europe, et la France en particulier, qui ont un intérêt vital à la résolution du conflit, apparaissent aujourd'hui comme des acteurs de second rôle au Proche-Orient. Les Européens sont bel et bien marginalisés par les deux camps, alors que nous sommes les premiers pourvoyeurs d'aide à la région⁷, et notamment à l'Autorité palestinienne ("*a payer, not a player*" comme l'exprime la formule malheureusement consacrée). L'implication européenne dans le conflit est donc aujourd'hui parfaitement improductive.

⁷De 1994 à 2009, l'Union européenne a engagé environ 4,26 milliards € d'aide aux Palestiniens.

⁸http://www.lemonde.fr/proche-orient/article/2011/11/24/abbas-et-mechaal-au-caire-pour-tenter-de-sceller-la-reconciliation-palestinienne_1608319_3218.html

III. Quelle contribution européenne pour sortir de l'impasse?

A- A court terme: rééquilibrer notre posture

Dans un premier temps, il est nécessaire de rééquilibrer notre posture –notre discours comme nos actes. La gauche doit être motrice pour que la France et ses partenaires européens prennent les mesures suivantes :

1. Rompre avec les hésitations actuelles de la droite, et annoncer que l'on reconnaîtra l'Etat palestinien dès qu'il aura un gouvernement élu. Une telle solution permet également d'inciter le Hamas et le Fatah à poursuivre le processus de réconciliation jusqu'aux élections –prévues pour mai 2012– et à former, ensuite, un gouvernement d'unité nationale réunissant les deux factions. On a parlé, à propos du dernier accord de partenariat signé le 24 novembre, d'une acceptation par le Hamas du passage de la lutte armée à la "résistance pacifique"⁸. Si une telle interprétation était confirmée, cette évolution devrait, bien sûr, être vivement encouragée.
2. Souligner d'ores et déjà tout ce que le processus de création d'un Etat palestinien doit à l'actuel Premier Ministre palestinien, Salam Fayyad, et à sa démarche pragmatique fondée sur l'idée de créer une viabilité économique de la Cisjordanie et d'y améliorer l'Etat de droit, afin de faire émerger une base pour la fondation du futur Etat.

B- A moyen terme: retrouver nos leviers d'influence

A moyenne échéance, il conviendrait de prendre les mesures suivantes:

1. **Conditionner une partie de nos relations commerciales à l'arrêt de la colonisation en Cisjordanie.** Des discours ont bien été tenus jusqu'alors, mais sans conséquence ; la présidence française de l'Union européenne en 2008 a été marquée, malgré la poursuite de la colonisation, par une amélioration sans contrepartie de la relation économique et commerciale entre l'Europe et Israël, alors qu'il aurait été politiquement –et juridiquement⁹– possible de conditionner une partie de ces relations à la cessation des constructions israéliennes en Cisjordanie.
2. Privilégier des actions diplomatiques avec certains pays européens, sans attendre un aval unanime des vingt-sept Etats dont l'improbabilité est gage d'inaction et d'impuissance.
3. Nouer de nouveaux partenariats avec certains grands émergents, comme le Brésil –qui a déjà accepté de reconnaître un Etat palestinien s'il était unilatéralement proclamé.
4. Faire de la question de la reconnaissance de l'Etat palestinien un levier pour le réengagement français et européen dans la région, comme elle aurait dû l'être ces derniers mois si la France en avait eu la volonté politique.

C- A plus long terme: redevenir un acteur de sécurité crédible au Moyen-Orient en se donnant les moyens d'y déployer une force d'interposition

La capacité européenne à agir en propre, en conformité avec sa position –constante depuis des décennies– en faveur d'une paix à deux Etats¹⁰, se mesurera ultimement par sa capacité à déployer au Moyen-Orient une force d'interposition robuste, à l'issue d'une négociation sur un traité de paix. Une telle force d'interposition devra alors être capable de s'interposer “dans les deux sens”, de faire obtempérer ceux qui enfreindraient les accords du côté palestinien et arabe comme du côté israélien.

Pour ce faire, l'Europe devra opérer une révolution mentale: les soldats européens qui y seront alors déployés devront disposer de règles d'engagement suffisamment claires pour être en mesure de dissuader Tsahal, l'une des armées les mieux entraînées et équipées au monde.

Les soldats européens devront être en mesure de se protéger contre les pressions et intimidations qui ne manqueront pas de venir des deux parties.

Les implications concrètes d'une telle intervention pourront être les suivantes:

- Les soldats de la force d'interposition ne pourront pas être de n'importe quelle nationalité en Europe. Les soldats allemands ou polonais choisiront sans doute de ne pas faire partie de la force qui sera déployée entre Palestiniens et Israéliens.
- La nature extrêmement délicate de la mission, d'un point de vue tant militaire que politique et symbolique, exigera d'attribuer un rôle d'encadrement sin-

⁹Il suffirait de s'appuyer sur la violation, par Israël, de multiples résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies, notamment en ce qui concerne les colonies de Cisjordanie.

¹⁰Sous l'impulsion de la France, qui avait ouvert un bureau de représentation diplomatique de l'Organisation de Libération de la Palestine (OLP) dès 1975, l'Europe des Neuf avait notamment reconnu, en juin 1980, dans la Déclaration de Venise, l'OLP comme partenaire incontournable d'Israël dans toute négociation de paix avec les Palestiniens et préconisait la création d'un Etat palestinien à ses côtés.

¹¹Le duo franco-britannique a notamment joué un rôle moteur dans le vote de la résolution 1973 du Conseil de Sécurité des Nations Unies, qui a conduit à l'opération militaire en Libye. Les deux pays ont conjointement effectué 80% des raids aériens contre les troupes fidèles à Kadhafi de mars à octobre 2011.

gulier aux deux grandes nations militaires de l'Europe, la France et le Royaume-Uni, qui ont démontré, en Libye, une volonté de coopération militaire bilatérale renouvelée, et une capacité à s'impliquer diplomatiquement et militairement en Méditerranée orientale¹¹. Le traité de défense bilatéral signé entre les deux Etats le 2 novembre 2010, outre sa dimension nucléaire, évoquait d'ailleurs la constitution d'une force expéditionnaire conjointe de plusieurs milliers d'hommes. Elle trouverait sans doute au Proche-Orient un terrain d'engagement parfaitement pertinent¹².

- Il sera parallèlement opportun de renforcer le rôle joué par la Politique de Sécurité et de Défense Commune (PSDC, anciennement PESD), notamment dans sa dimension civilo-militaire –missions de renforcement de l'Etat de droit dans

le futur Etat palestinien, formation des forces de police etc. L'Union européenne doit accepter de donner priorité, en matière d'engagements extérieurs, au terrain israélo-palestinien.

A ses débuts, la paix qui s'établira entre Israël et le futur Etat palestinien n'aura rien d'idyllique ou de beau à montrer à la télévision. Mais la France et l'Europe pourront jouer un rôle central pour aider Palestiniens et Israéliens à "divorcer", selon la formule d'Amos Oz, avant qu'ils ne puissent entamer une coexistence pacifique qui mènera un jour à une réconciliation originellement aussi difficile à imaginer que celle qui s'est construite entre la France et l'Allemagne.

La France n'est évidemment pas seule; elle doit néanmoins porter cette ambition, et contribuer à rompre avec l'impuissance européenne actuelle –ce qu'Hubert Védrine appelle les illusions de l'"Irréalpolitik européenne".

Les membres du Club Changer la gauche

Francesco Avvisati
Guillaume Calafat
Mathias Chichportich
Henry J. Dicks
Sophie Duval
Manon Garcia
Frédéric Gloriant

Pierre Haroche
Harold Huwart
Damien Ientile
Julien Jeanneney
Emmanuel Martin
Sandrine Ménard
Matthieu Niango
Jeanne-Marie Roux

Les Contributions sont le fruit des séances de travail du Club Changer la gauche. Merci d'en respecter la paternité intellectuelle.

changerlagauche.fr

¹² Cf. www.lemonde.fr/europe/article/2010/11/02/paris-et-londres-vont-renforcer-leur-cooperation-dans-le-domaine-des-armes-nucleaires_1434101_3214.html et http://www.lemonde.fr/europe/article/2011/12/02/la-cooperation-militaire-franco-britannique-progresse-a-petits-pas_1611088_3214.html