

Rémy LEVEAU

Dominique MOÏSI

Les violences de la paix

Depuis la reprise des violences, en octobre 2000, le processus de paix entre Israéliens et Palestiniens va d'échec en échec. Malgré les efforts de Clinton et l'énergie déployée à Camp David, en juillet dernier, pour formuler un compromis acceptable par les deux parties, les pressions de la rue et des opinions publiques ont finalement eu raison des efforts de compréhension et de négociation produits courageusement par les élites israéliennes et palestiniennes. Et alors qu'à l'automne 2000, on n'avait jamais semblé si près d'un règlement pacifique du conflit, la seule perspective à court terme est aujourd'hui celle d'un ralentissement de l'escalade des violences.

Politique étrangère

La dramatisation des affrontements et la multiplication des malentendus entre Israéliens et Palestiniens depuis septembre 2000 ne doivent pas faire oublier que l'ensemble de la région reste malgré tout dans la logique des accords de Camp David (1979). Le triangle de forces Égypte/États-Unis/Israël a progressivement incorporé les Palestiniens (Oslo-Washington 1993) et les Jordaniens (1994). Mais il bute maintenant sur une série de questions symboliques et matérielles qui empêchent le bouclage d'un nouvel ordre régional recueillant le consensus avoué ou tacite des élites. Si la Turquie, depuis la guerre du Golfe, contribue largement à la stabilisation du système dans le sens voulu par les Américains (pressions sur la Syrie et sur l'Irak), son engagement ne peut aller jusqu'à faire adhérer la Syrie au pacte régional (ni, par voie de conséquence, le Liban). En janvier 2000, les négociations de Genève entre Clinton et Hafez Al-Assad ont buté sur quelques hectares du rivage du lac de Tibériade (et sans doute sur le partage des eaux).

Entre-temps, le retrait israélien du Liban-Sud sous la pression du Hezbollah, en mai 2000, a pu montrer que la violence payait.

La convergence des deux scénarios (violences et négociations) va se retrouver à Camp David (juillet 2000) où Arafat ne montre plus, cette fois, l'esprit de compromis qu'il manifestait depuis 1993 dans l'interprétation des diverses étapes des accords. Sans l'engager à la rupture, ses alliés égyptiens et saoudiens ne sont pas prêts à partager la responsabilité de concessions qui permettraient un accord sur Jérusalem ou sur les réfugiés. L'exaspération des partenaires et des maladresses calculées ont fait sortir les négociations du cadre de compromis entre élites qui prévalait jusque-là et réintroduit les opinions publiques et la rue comme acteurs imprévisibles d'un système qui arrive à la fin de ses capacités sans pouvoir conclure de façon formelle. Ira-t-on jusqu'à courir le risque de bouleversements majeurs qui remettraient en question les mécanismes de stabilisation quasi dynastiques des régimes arabes engagés directement ou indirectement dans la logique de Camp David (1979) ? Pour le moment, en dépit des violences, ni Israël, ni l'Autorité palestinienne ne s'engagent dans un affrontement direct et sans retenue. On ne parle plus de proclamation immédiate d'un État palestinien que chacun des partenaires a tenu pour acquis lors des discussions de Camp David (2000). La Syrie s'est prudemment tenue à l'écart et n'a pas gêné la négociation. Elle peut toujours espérer s'y joindre à l'avenir. La Jordanie a été souvent seule à appuyer les tentatives de compromis, notamment sur Jérusalem.

Anatomie d'un échec : Camp David, juillet 2000

La réunion de Camp David était programmée par la présidence américaine pour compenser l'échec de Genève. Les Américains avaient obtenu que toutes les questions pendantes (Jérusalem et les réfugiés) fussent abordées, exerçant dans ce but des pressions discrètes et convaincantes sur Barak. Pour Arafat, la perspective d'une reconnaissance, le moment venu, de l'État palestinien devait suffire, pensait-on, à l'amener à accepter l'agenda des négociations et les compromis nécessaires dans la logique du sommet tenu en septembre 1999, à Charm El-Cheick. Des solutions pragmatiques sont effectivement étudiées pour la cession de territoires palestiniens qui permettraient de maintenir sous contrôle israélien 80 % des colonies en contrepartie de

l'évacuation des autres, notamment à Gaza. En échange, quelques parcelles de territoire, occupées majoritairement par des arabes israéliens, pourraient être cédées à l'Autorité palestinienne.

Il en est de même pour le contrôle des frontières, qui reviendrait aux Palestiniens, à l'exception de quelques kilomètres du côté de la mer Morte pour permettre un accès direct à la Jordanie. Les biens palestiniens, spoliés en 1948, devraient également faire l'objet de compensations par Israël dans le cadre d'un programme pris en charge par l'aide extérieure, notamment européenne. En revanche, la négociation finale a échoué sur Jérusalem, en dépit des efforts personnels du président Clinton, qui amènera la partie israélienne à faire des avancées significatives vers la reconnaissance d'une souveraineté partagée sur la vieille ville et d'Al-Qods/Jérusalem comme double capitale. Si des désaccords se sont manifestés à propos de la souveraineté sur le quartier arménien, ils n'ont pas semblé compromettre la négociation. En revanche, la place symbolique du Mont du Temple/Esplanade des mosquées a été largement sous-estimée. Chaque partie en a revendiqué la souveraineté, quitte à reconnaître la présence administrative de l'autre, soit sous une forme territorialisée, soit par une administration des personnes relevant de son autorité.

À côté de ces différends fondamentaux, les percées conceptuelles déjà esquissées sous Rabin au sujet de l'élargissement du périmètre administratif de Jérusalem/Al-Qods, en y incluant des quartiers arabes, sont passées inaperçues, de même que les modifications territoriales qui permettraient de conserver les nouveaux quartiers de colons proches de la ville sous souveraineté israélienne. Si des compromis ont également été réalisés sur le problème des réfugiés et du maintien en place de l'UNRWA aussi longtemps que nécessaire, la négociation a buté sur la reconnaissance symbolique d'un droit au retour, en Israël, des Palestiniens partis en 1948.

Si les Israéliens acceptent dans la pratique, pour des raisons humanitaires, l'idée d'un regroupement familial portant sur 500 personnes par an, pendant 10 ans, ils n'acceptent le principe du retour des réfugiés que sur les territoires contrôlés par l'Autorité palestinienne. Sur ces deux points hautement symboliques, Clinton et Barak ont sous-estimé la capacité de résistance palestinienne. Ils ont pensé que la globalisation de la négociation, la perspective de reconnaissance de l'État

palestinien et de nouveaux flux financiers payés par les Européens suffiraient à faire céder Arafat, comme cela avait été régulièrement le cas depuis Oslo. Ils n'avaient pas pris en compte plusieurs facteurs internes et externes.

En premier lieu, après l'échec des négociations américano-syriennes de janvier 2000 et l'évacuation unilatérale du Liban-Sud par Israël, face au Hezbollah, Arafat ne pouvait se permettre d'être complaisant sans compromettre sa situation face au Hamas, dans une perspective de succession où les anciens clivages entre exilés de Tunis et résistants de l'intérieur se ravivent. D'un autre côté, il ne pouvait faire de concessions importantes sur la vieille ville, sans avoir la caution de l'Égypte, de l'Arabie Saoudite et même des monarchies jordaniennes et marocaines. L'Administration Clinton n'avait pas soupçonné cette dimension du débat et n'avait pas préparé la réunion de Camp David par des échanges de fond avec les divers partenaires arabes concernés par Jérusalem. Elle a ressenti la stratégie d'élargissement d'Arafat comme une manœuvre dilatoire et réagi avec fureur en lui faisant porter la responsabilité d'un échec qui est aussi celui d'une présidence impériale volontariste, directement impliquée dans le détail de la négociation. Par mesure de prudence, Arafat a reporté la proclamation de l'État palestinien mais refusé de céder sur le fond, tout en envisageant la reprise des négociations avant l'achèvement du mandat du président Clinton.

L'irruption de la rue

Les choses auraient pu en rester là, maintenant une sorte de statu quo flou dans l'attente de la prise de fonction de la nouvelle administration présidentielle américaine, si les objectifs de la politique intérieure israélienne et la visite orchestrée d'Ariel Sharon sur l'esplanade des mosquées n'étaient venus bouleverser la situation. À partir de là, la rue, les opinions publiques israélienne et palestinienne, les colons, l'armée israélienne et les diverses polices palestiniennes sont devenues des acteurs sur lesquels les dirigeants politiques n'exerçaient plus un contrôle absolu. Les solidarités extérieures se sont mobilisées dans le monde arabe et en Occident. Le conflit s'est externalisé aussi dans ses interférences et ses violences collatérales. En surrégissant face aux enfants lanceurs de pierres, l'armée israélienne a mobilisé la rue arabe,

de Casablanca au Caire. Elle a enraciné chez les acteurs locaux une dynamique de sacrifice et de martyre qui renoue avec l'intifada de 1987-1988. Mais les manifestations pour la défense de Jérusalem constituent aussi une menace pour les dirigeants arabes. Il est devenu impossible de les interdire au risque de remettre en question les pactes de stabilisation et les réseaux clientélistes qui ont partout accompagné le ralliement ou l'acceptation tacite du compromis de Camp David (1979) par les régimes politiques de la région.

La conséquence immédiate d'une fragilisation des élites civiles et militaires de ces systèmes autoritaires peut être un retour en force de l'islam politique récupérant les déceptions de la société civile. Les élections législatives égyptiennes du mois de novembre 2000 semblent aller dans ce sens, en dépit d'une forte intervention de l'administration pour en limiter les effets. Les successions en cours ou en attente fragilisent par ailleurs des régimes qui tentent par l'imposition de systèmes quasi dynastiques de préserver les coalitions d'intérêts qui se sont formées depuis 20 ans et plus.

La présidence américaine n'a pas mesuré l'usure du système mis en place, ni l'importance des enjeux symboliques. Elle a trop misé sur sa capacité à imposer un nouvel arbitrage à Arafat, avec le silence ou le soutien complice des autres dirigeants arabes. Or, aujourd'hui, le consensus des élites arabes qui accompagnait la mise en œuvre de Camp David (1979) est menacé par l'irruption de la rue et le retour de l'islam politique. La crainte des pressions américaines pour accepter ou cautionner des solutions qui remettraient en cause leur situation peut les amener à prendre leurs distances sans vouloir pour autant ruiner un système qui a assuré leur pouvoir et la jouissance de rentes pétrolières ou stratégiques qui dépendent de la garantie américaine.

Dans un premier temps, le refus des Palestiniens, qui bénéficient de la capacité d'attendre et de subir des faibles, leur convient. En laissant la révolte courir, Arafat a reconstitué le consensus palestinien et évité que le mouvement Hamas ou les dirigeants de la résistance intérieure ne tirent bénéfice de l'opposition. Les perspectives de sa succession et les modalités de sa gestion de la crise sont toujours aussi peu claires. Mais, à la limite, les Israéliens ou les Américains s'en préoccupent davantage que les Palestiniens. Il y a donc peu d'espoir de sortir de la crise à court terme, l'Administration Clinton n'étant plus crédible et

chaque acteur attendant la mise en place des nouvelles équipes présidentielles. Mais le Moyen-Orient ne figurera pas nécessairement parmi les urgences de George W. Bush. En revanche, les bouleversements pourraient venir d'Israël : s'il n'obtient pas *in fine* un accord qu'il pourrait soumettre à l'approbation populaire, Barak risque de perdre les élections législatives et de voir revenir aux affaires un Likoud dirigé par Sharon.

Si la nouvelle administration américaine ne reprend pas une gestion active du dossier, imposant des arbitrages équilibrés, les dirigeants arabes peuvent avoir le sentiment d'un renouveau du danger ressenti au lendemain de l'excursion de Sharon sur l'Esplanade des mosquées. Ils ne pourront se contenter d'un isolement provisoire d'Israël par la fermeture de leurs représentations diplomatiques. Les plus modérés, comme l'Arabie Saoudite, risquent par crainte de la rue de devenir les plus hostiles et d'user d'une capacité de nuisance, l'arme du pétrole, qui leur a réussi dans le passé (1973) pour bloquer l'avancée de Sharon en direction du Caire.

Le conflit israélo-palestinien pourrait donc être défini aujourd'hui à partir de la formule que Raymond Aron avait créée au début des années 1950 pour qualifier la guerre froide : « *Paix impossible, guerre improbable.* » Le gouffre qui sépare les deux peuples serait-il devenu tel que la paix n'est plus possible ? Palestiniens et Israéliens souffrent de deux complexes d'infériorité profonds. Les Palestiniens regardent Israël avec les yeux du Sud pauvre pour l'Occident riche. La mondialisation n'a fait que renforcer ce sentiment d'humiliation et d'envie. Aujourd'hui, Israël est un des centres les plus prospères et les plus dynamiques de la nouvelle économie basée sur les nouvelles technologies. Le nombre d'Israéliens qui vivent de ces technologies nouvelles est proportionnellement le plus élevé du monde, devant les États-Unis. Cette réussite empoisonnée leur a permis d'ignorer leur environnement régional pour traiter directement avec les pays les plus développés de la planète ; au lieu de devenir un pont régional, Israël a tendance à devenir un ghetto global.

Les Israéliens, de leur côté, en dépit de leur monopole régional (provisoire ?) de l'arme nucléaire, de leur supériorité militaire incontestable et du soutien sans faille de l'hyperpuissance américaine sont collectivement pris par un sentiment de fragilité existentielle. Ils se

sentent revenus plus de 50 ans en arrière. Leur droit à l'existence en tant qu'État souverain et légitime leur semble toujours contesté, en dépit des traités de paix séparés avec l'Égypte et la Jordanie. Ils ressentent douloureusement leur infériorité démographique. Ils ne traitent pas avec quelques millions de Palestiniens mais avec plus de 100 millions d'Arabes, sinon plus d'un milliard de Musulmans. Cette inquiétude psychologique que le monde arabe ne cherche pas à dissiper se double d'une crainte existentielle indissociable de l'histoire juive ancienne et contemporaine, culminant bien évidemment avec la Shoa. Une souffrance qui les pousserait à ignorer celle de l'Autre proche, le Palestinien.

La paix serait également impossible parce que des tournants historiques supposent des hommes historiques. En Afrique du Sud, rien n'aurait été possible sans la rencontre de Mandela et De Clerck. Israël a sans doute eu son De Clerck en la personne de Rabin. Arafat n'est pas Mandela et ne l'a jamais été. Il s'est toujours montré plus soucieux de son pouvoir et de la survie physique de sa personne et de son système, que de la réussite ultime du processus de paix.

La guerre demeure néanmoins improbable. Il faut être deux pour faire la guerre et aucun régime arabe ne serait prêt à risquer ses forces militaires et donc la survie de son régime dans un conflit très hasardeux avec la grande puissance régionale sur le plan stratégique. Seul l'Iran aurait peut-être la volonté et les moyens de prendre un tel risque, mais un tel scénario demeure hautement improbable.

Aussi la violence risque-t-elle de s'aggraver avec le temps. La nouvelle intifada a révélé la profondeur du fossé qui pouvait exister non seulement entre Israéliens et Palestiniens mais également entre Israéliens et citoyens arabes d'Israël. Ces derniers représentent près de 20 % de la population totale d'Israël. Ils souhaitent demeurer, dans leur immense majorité, des citoyens israéliens mais ne veulent pas être traités comme des citoyens de seconde zone. Et en cas de guerre ouverte entre les Palestiniens et Israël, ils seraient plus de 75 % à choisir leur peuple contre leur État. D'un autre côté, 60 % des Israéliens juifs, selon un sondage publié par *Haaretz*, se déclarent en faveur du transfert hors d'Israël de la population arabe de ce pays.

Les Israéliens les plus hostiles au processus de paix se sentent confortés dans leur analyse par la crise actuelle. « *Nous vous l'avions bien dit, répètent-ils à l'envi. On ne peut rien attendre d'Arafat et des Palestiniens.* » C'est ce qui explique, tout autant que le rejet de Barak, la percée de Sharon dans les sondages. À l'inverse, les partisans du processus de paix se sentent trahis dans leurs espoirs et semblent dominés par l'incompréhension. Barak n'avait-il pas été le plus loin possible sur le chemin des concessions ? N'a-t-il pas démontré en allant aussi loin dans la négociation que les Palestiniens n'étaient pas prêts véritablement à signer un accord de paix ? Certes, Barak n'avait pas mis fin à la politique suicidaire des colonies de peuplement, qui est incompatible avec toute paix réelle.

Devant l'aggravation de la situation sur le terrain, certains parlent désormais de retrait unilatéral d'Israël de la plupart des territoires occupés et de séparation radicale des deux populations. On va même jusqu'à évoquer des transferts de populations, incluant même pour certains les citoyens arabes d'Israël. Des propos qui traduisent bien le désenchantement et la confusion des esprits, sinon l'irresponsabilité de la pensée.

Ce qui rend proprement tragique cette rencontre du désespoir et de la peur à laquelle nous assistons, c'est le fait que les générations montantes risquent d'être moins ouvertes encore à la cause de la paix. Les Palestiniens les plus jeunes n'ont connu que la violence et la misère et ont le sentiment de n'avoir rien à perdre, encouragés en cette voie par le culte des martyrs. En Israël, les réflexes démocratiques s'émoussent pour des raisons largement démographiques. Les émigrés d'origine russe n'ont jamais su ce qu'était la démocratie et les colons les plus ultras ont quitté un Occident essentiellement américain qu'ils trouvaient précisément trop démocratique.

Au Proche-Orient, aujourd'hui, en dépit des progrès apparents de la négociation menée avec détermination et courage par Bill Clinton, l'espoir de la paix a laissé place au seul espoir du ralentissement de l'escalade de la violence.

Paris, le 8 janvier 2001