

Points de mire



CEPES
CENTRE D'ÉTUDES DES POLITIQUES
ÉTRANGÈRES ET DE SÉCURITÉ

Le sommet d'Annapolis sur le Proche-Orient: Les limites du nouvel optimisme

Par Brahim Saidy
Chargé de cours et doctorant en science politique à l'UQAM

À l'initiative du président américain, George W. Bush, le conflit israélo-arabe a fait l'objet d'une nouvelle conférence internationale de paix, le 27 novembre 2007, qui s'est déroulée à Annapolis aux États-Unis. L'objectif de ce nouveau cycle de négociations, appelé sommet d'Annapolis, était de relancer le processus de paix afin de créer un État palestinien indépendant qui coexisterait pacifiquement avec son voisin israélien. Cette dynamique d'espoir met en évidence le contexte géopolitique régional dans lequel s'inscrit l'engagement américain et illustre bien que l'établissement d'une solution durable et équitable au conflit israélo-arabe est essentiellement conditionné par le règlement de l'ensemble des questions substantielles de blocage concernant le statut final.

Un hôte encombrant

Le déroulement de ce sommet aux États-Unis, à l'invitation du président américain, George W. Bush, reflète que la volonté de résoudre ce conflit figure toujours parmi les préoccupations de la politique américaine au Proche-Orient. Mais cette volonté se manifeste au moment où Washington, le seul acteur capable d'exercer des pressions sur les parties au conflit, est accusé de mener une politique de « deux poids deux mesures » et que son image dans la région est sérieusement écornée. Plusieurs événements illustrent cette politique sélective. D'une part, la conférence de Madrid – première conférence internationale pour la paix au Proche-Orient – n'a été lancée qu'après la deuxième guerre du Golfe en janvier 1991, ce qui a placé les États-Unis dans une position délicate, dans la mesure où leur empressement à frapper l'Irak pour libérer le Koweït tranche avec la complaisance qu'ils ont toujours manifestée à l'égard d'Israël. D'autre part, les événements du 11 septembre 2001 ont conduit l'administration Bush à établir un lien entre la lutte contre le terrorisme et la résolution du conflit israélo-arabe dans toute stratégie visant à éradiquer les groupes terroristes dans la région. Cependant, l'établissement de ce lien – qui révèle un revirement de la politique étrangère américaine – ne s'est pas traduit par une implication diplomatique réelle dans ce conflit comme ce fut le cas avec l'administration Clinton.

Sept ans après l'arrivée de George W. Bush à la Maison Blanche, le sommet d'Annapolis survient dans une période d'échec de la politique américaine dans la région. Il semble surtout guidé par l'espoir d'un succès

diplomatique afin de corriger l'image négative des États-Unis dans le monde arabe et pour compenser les difficultés politiques et militaires qu'ils rencontrent en Irak et en Afghanistan. De plus, l'engagement tardif du président Bush a pour but de marquer le début du terme de son mandat en janvier 2009 et de laisser comme héritage une entente sur la question palestinienne plutôt que la débâcle en Irak.

Des négociateurs en mauvaise posture

Du côté des acteurs régionaux concernés directement par ce sommet : le premier ministre israélien, Ehoud Olmert, et le président de l'Autorité palestinienne (AP), Mahmoud Abbas, sont tous deux en mauvaise posture. Le premier, en perte de popularité depuis la guerre avec le Hezbollah en 2006, fait encore face à la résistance des colons juifs et de la coalition gouvernementale. Les partis orthodoxes d'extrême droite (Israël Beitenou et le parti Shass) ne le suivent pas sur la voie de négociations globales avec les Palestiniens et menacent de rompre avec son gouvernement. De même, les partis de l'opposition restent sur la réserve pour mieux se préparer à d'éventuelles élections anticipées. Mahmoud Abbas a, quant à lui, perdu le contrôle d'une grande partie de la population palestinienne, depuis que le Fatah a été expulsé de la bande de Gaza par le Hamas en juin 2007. Il se trouve ainsi dans une situation peu enviable. En effet, les conclusions d'Annapolis ne concernent en rien Gaza contrôlé par le Hamas qui ne reconnaît pas l'existence de ce qu'il appelle « l'entité sioniste » et qui refuse les accords d'Oslo ainsi que toute négociation avec Israël. En outre, sa légitimité, en tant que président de l'AP, est mise en cause par une partie de la population palestinienne.

Pourtant le point commun entre ces deux dirigeants – affaiblis et privés du soutien politique d'une partie de leur population pour négocier un accord de paix – est qu'ils sont considérés comme des modérés et ont une vision d'une solution à deux États. Ils sont également d'accord sur la nécessité de négocier toutes les questions de blocage, y compris celles des réfugiés et de Jérusalem.

Quelques avancées politiques...

Dans ce contexte difficile, le sommet d'Annapolis n'a accouché que d'un communiqué final définissant un calendrier de négociations avec la promesse qu'une solution du problème palestinien serait trouvée avant la fin de 2008.

L'espoir de cette rencontre est lié à ce que l'administration Bush appelle le renforcement du « camp modéré » des pays arabes qui ont participé sur

la base de « l'Initiative de paix arabe », proposée par l'Arabie saoudite et adoptée à l'unanimité par le Sommet de Beyrouth de la Ligue arabe en février 2002.

Des avancées sont observées aussi quant à l'acceptation de la Syrie de rejoindre ce processus et pour la première fois, l'Arabie saoudite, qui n'a jamais reconnu l'État d'Israël, a siégé à la même table qu'Israël pour discuter du conflit israélo-arabe

... et des points de blocage persistants

Toutefois, cette évolution ne peut pas occulter les désaccords qui se creusent sur les points qui faisaient déjà débat durant les précédentes rencontres dès le lancement, il y a 17 ans, des négociations de paix (que ce soit lors de la signature des accords d'Oslo en 1993 ou lors des négociations de Camp David II en juillet 2000). En effet, Annapolis n'a fait qu'actualiser le débat sur les cinq questions fondamentales relatives aux bases d'un traité de paix permettant la création d'un État palestinien et le règlement, d'une façon durable, du conflit israélo-arabe.

Il s'agit, en premier lieu, des concessions territoriales de la part d'Israël ou le principe de la terre contre la paix. Les pays arabes exigent l'évacuation totale des territoires occupés par Israël suite à la guerre de Six-jours en 1967 et l'application de la résolution 242 du Conseil de sécurité qui réclame le retour à la frontière du 4 juin de la même année. À ce sujet, la position israélienne a nettement évolué – depuis la conclusion de l'accord d'Oslo II en 1995- en acceptant de créer un État palestinien sur la bande de Gaza et 95% de la Cisjordanie tout en exigeant deux conditions : une souveraineté militaire limitée et le contrôle des frontières est et sud avec la Jordanie et l'Égypte.

Il y a, en deuxième lieu, le problème des réfugiés palestiniens et leur droit de retour conformément à la résolution 194 (1948) des Nations unies. En comptant les réfugiés et leurs descendants, depuis l'exode entraîné par la première guerre israélo-arabe en 1948 et celle de 1967, ils sont près de quatre millions dispersés à travers le monde dont 400 000 au Liban. Israël exige la reconnaissance d'Israël comme État juif et s'oppose à un retour des réfugiés, puisque cela menacerait la majorité juive et accentuerait le déséquilibre démographique en faveur des Palestiniens.

Ensuite, en troisième lieu, le sort des colonies de peuplement continue de poser problème. Plus de 200 000 Juifs vivent dans une centaine de colonies réparties en Cisjordanie, à Gaza et à Jérusalem-Est, dont la résolution 465 du Conseil de sécurité exige d'ailleurs le démantèlement. Les Palestiniens revendiquent ces territoires occupés par des colons, qui les considèrent comme leur droit biblique. Ce problème des colonies juives suppose le tracé de la frontière entre Israël et l'éventuel État palestinien, le règlement des postes de contrôle auxquels s'ajoutent d'autres obstacles (blocs de pierre, porte métallique) qui entravent le déplacement des Palestiniens et la

libération d'environ 11 000 prisonniers incarcérés en Israël.

En quatrième lieu, le statut final de Jérusalem – revendiqué comme capitale par les deux camps – et celui de l'esplanade des mosquées – le Mur des Lamentations ou Mur Occidental pour les Juifs et la mosquée Al-Aqsa pour les musulmans, aussi appelée Haram al-Sharif et considérée comme le troisième des Lieux saints de l'islam après la Mecque et Médine – demeurent l'un des éléments essentiels de blocage des négociations de paix. Rappelons qu'avant ce sommet d'Annapolis, la Knesset, le parlement israélien, a approuvé un projet de loi empêchant tout accord qui viserait une partition de Jérusalem. Pour preuve du problème que constitue le statut de Jérusalem, Eli Yishai, chef du parti Shass, a menacé de se retirer du gouvernement si la ville était mentionnée dans tout éventuel accord de paix après le sommet d'Annapolis.

Enfin, en cinquième lieu, se pose la question épineuse de la répartition de l'eau. Il ne peut y avoir de paix sans régler ce problème. C'est l'eau qui déterminera l'avenir des territoires occupés et, au-delà, la paix ou la guerre. Si la crise n'est pas résolue, il en résultera une plus grande probabilité d'un conflit entre Israël et l'éventuel État palestinien et certainement d'autres pays arabes. Israël souffre d'un déficit permanent en eau de l'ordre de 30 % et contrôle 90% des ressources hydrauliques en Cisjordanie.

Les limites du nouvel optimisme

Ces questions illustrent bien qu'un accord final de paix est quasiment impossible avant le départ de George Bush de la Maison Blanche et que la création d'un État palestinien ne sera pas pour demain en l'absence d'une approche globale comprenant des négociations bilatérales et sub-régionales avec la participation de tous les pays concernés. En ce sens, le statut désormais exclusif de superpuissance des États-Unis pourrait toujours garantir aux Palestiniens et Israéliens un égal traitement en exerçant des pressions surtout sur l'État hébreu à s'engager sérieusement dans les négociations.

La situation sur le terrain est toujours marquée par une spirale de violence (action/réaction) et les territoires palestiniens, particulièrement à Gaza – qui dépend exclusivement de l'aide internationale pour sa survie – traversent la pire crise d'une histoire pourtant déjà tourmentée, conséquence directe du système de blocus israélien qui s'ajoute à une fracture politique inter-palestinienne sans précédent. Il sera alors temps de mesurer la pertinence du boycottage international du Hamas et d'évaluer l'idée de l'auto-proclamation de l'État palestinien, devenue d'actualité suite la déclaration unilatérale d'indépendance de Kosovo en février 2008 et qui pourrait constituer un geste d'anticipation renforçant au niveau diplomatique la position palestinienne.