

LABORATOIRE DE L'IRSEM 2012



Laboratoire de l'IRSEM n°13 – 2012

Médiation régionale : le cas israélo-palestinien

Le déclenchement de l'opération « Pilier de défense » par l'armée israélienne contre le Hamas retranché dans la bande de Gaza, le 14 novembre 2012, en riposte aux tirs de roquettes sur Israël, a montré une nouvelle fois la complexité du dossier israélo-palestinien et l'urgence d'une solution négociée entre les différents protagonistes.

Dans ce contexte particulièrement imprévisible, rendu d'autant plus incertain que l'environnement stratégique régional est en pleine recomposition à la suite du vent de révoltes qui traverse le monde arabe depuis deux ans, il nous a semblé utile, au sein de l'IRSEM, de rendre public plusieurs articles ayant trait au dossier israélo-palestinien collectés par Patrick Cazin. Ces articles ont été rédigés depuis le début de la crise arabe par des experts, institutionnels ou universitaires, mais aussi par de jeunes chercheurs rattachés à l'IRSEM. Nous avons ainsi voulu démontrer que les recherches académiques et théoriques conduites en amont pouvaient conserver une certaine « durabilité » et se révéler utiles, lorsqu'éclatent des événements qui les éclairent d'un jour nouveau.



IRSEM

Ecole militaire

1 place Joffre - Case 46 -

75700 Paris SP 07

www.defense.gouv.fr/irsem

ISSN (1) : 2116-3138

ISSN (2) : en cours d'attribution

ISBN : 978-2-11-129701-2





MÉDIATION RÉGIONALE :

LE CAS ISRAËLO-PALESTINIEN

Pierre RAZOUX
Patrick CAZIN
Tolga BILLENER
Tewfick ACLIMANDOS
Manon-Nour TANNOUS
Colonel (R) Benoît CHANDOUINEAU
Ilan GREISALMMER
Mario GIRO
Laetitia SEURAT
Jean DUFOURCQ

AVERTISSEMENT

Les opinions émises dans ce document
n'engagent que leurs auteurs.
Elles ne constituent en aucune manière
une position officielle du ministère de la défense.

LABORATOIRES DE L'IRSEM DÉJÀ PARUS :

- 1- L'ASIE DU NORD-EST FACE À LA MONTÉE EN PUISSANCE DE LA CHINE
- 2- L'IMPACT DU PARTENARIAT ENTRE LES BRIC (BRÉSIL, RUSSIE, INDE ET CHINE) ET LES PAYS AFRICAINS SUR L'ÉVOLUTION DU RÉGIONALISME SÉCURITAIRE
- 3- L'ARMÉE AUSTRALIENNE DANS LA GUERRE DU VIETNAM
- 4- LA « RECONSTRUCTION POST-CONFLIT ». IMPLICATIONS ET LIMITES D'UN CONCEPT MULTIDIMENSIONNEL.
- 5- AN UNPRECEDENTED POWER SHIFT AND THE REVIVAL OF EAST ASIA
- 6- ATELIER DE RÉFLEXION PORTANT SUR DES PROPOSITIONS D'ÉVOLUTION DES MODALITÉS DE CONTRACTUALISATION ET DE CONDUITE DES PROGRAMMES D'ARMEMENT
- 7- THE ROLE OF GREENLAND IN THE ARCTIC
- 8- RÉFLEXION SOCIÉTALE SUR LES INTERFACES CERVEAU-MACHINE POUR L'HOMME ET IMPLICATIONS POUR LA DÉFENSE
- 9- LA FORMATION D'ARMÉES ÉTRANGÈRES. ÉTUDE COMPARATIVE DES POLITIQUES DES PRATIQUES DES ANNÉES 1950 À 2010.
- 10- L'ACADÉMIE DE LA BOUE. REGARDS CROISÉS SUR L'APPRENTISSAGE DES FORCES ARMÉES
- 11- LA GESTION DE LA CRISE LIBYENNE PAR L'UNION AFRICAINE : CHRONIQUE D'UNE IMPUISSANCE ANNONCÉE
- 12- LE RÔLE SOCIAL DES ARMÉES : PERSPECTIVES COMPARATIVES ET ACTUALITÉ

L'Institut de recherche stratégique de l'École militaire a pour mission de produire et de valoriser la recherche sur les questions de défense.

Il favorise une analyse pluridisciplinaire, croisant les regards des chercheurs universitaires et des militaires, des observateurs et des acteurs des grandes questions stratégiques. En collaboration avec les principales composantes du ministère (État-major des armées, Enseignement militaire supérieur, Délégation aux affaires stratégiques, Secrétariat général pour l'Administration, Direction générale de l'Armement), et en lien avec le tissu français et international de la réflexion stratégique, l'Institut renouvelle les perspectives conceptuelles, encourage une nouvelle génération de chercheurs sur ces domaines, participe à l'enseignement militaire, et fait rayonner la pensée stratégique française par des partenariats internationaux.

Les activités de recherche de l'IRSEM se répartissent en 7 domaines d'études abordés sous l'angle de la pensée stratégique :

- Étude des conflits
- Armement et économie de défense
- Sécurité européenne et transatlantique
- Pensée stratégique comparée
- Défense et Société
- Histoire de la défense
- Enjeux juridiques de la défense

L'ensemble de nos **activités et publications** est annoncé et disponible sur le **site de l'IRSEM** :
<http://www.defense.gouv.fr/irsem>.

- Trois **collections** y sont consultables en ligne : les Etudes, les Cahiers, les Paris Papers.
- Deux collections sont exclusivement sous **format digital** : le Laboratoire, la Lettre de l'IRSEM.
- Une **revue académique** est éditée par *La Documentation française* : les Champs de Mars.

Évènements et partenariats

- Cycles de conférences thématiques
- Évènements scientifiques et programmes de recherche menés avec nos partenaires
- Notre programme doctoral réunit chaque mois les jeunes chercheurs de l'IRSEM au cours d'un séminaire.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	6
Israël-Palestine : l'impératif d'un règlement régional	8
La Turquie et le processus de paix au Proche-Orient : acteur ou témoin ?	14
Le rôle de la nouvelle Egypte au Proche-Orient	20
Ambiguïtés et postures syriennes face à la paix	25
La sécurité d'Israël : un facteur clé de succès du processus de paix	27
Israël et les conditions d'une médiation régionale.....	33
Les préalables à la négociation : quelques réflexions sur l'expérience de la Communauté de Sant'Egidio	39
Le rôle de l'Egypte dans la libération de Gilad Shalit.....	45
CONCLUSION : quelles sont aujourd'hui les chances de la paix au Levant ?	51
LES AUTEURS	55

■ INTRODUCTION

Pierre RAZOUX, Directeur d'études à l'IRSEM, chargé du pôle « sécurité régionale »

Le déclenchement de l'opération « Pilier de défense » par l'armée israélienne contre le Hamas retranché dans la bande de Gaza, le 14 novembre 2012, en riposte aux tirs de roquettes sur Israël, a montré une nouvelle fois la complexité du dossier israélo-palestinien et l'urgence d'une solution négociée entre les différents protagonistes.

Dans ce contexte particulièrement imprévisible, rendu d'autant plus incertain que l'environnement stratégique régional est en pleine recomposition à la suite du vent de révoltes qui traverse le monde arabe depuis deux ans, il nous a semblé utile, au sein de l'IRSEM, de rendre public plusieurs articles ayant trait au dossier israélo-palestinien collectés par Patrick Cazin. Ces articles ont été rédigés depuis le début de la crise arabe par des experts, institutionnels ou universitaires, mais aussi par de jeunes chercheurs rattachés à l'IRSEM. Nous avons ainsi voulu démontrer que les recherches académiques et théoriques conduites en amont pouvaient conserver une certaine « durabilité » et se révéler utiles, lorsqu'éclatent des événements qui les éclairent d'un jour nouveau. Ainsi, s'il est vrai que personne n'avait prédit le moment exact de la chute d'Hosni Moubarak en Egypte, ni même son événement déclencheur, de nombreux chercheurs avaient publié des études démontrant très clairement que tous les éléments étaient réunis pour la chute de l'ancien raïs égyptien, soulignant que celle-ci pouvait survenir à tout instant. Dans un registre similaire, plusieurs ouvrages remarquables ont décrypté les ferments de révolte en Syrie et démonté les mécanismes conduisant à la guerre civile qui ravage aujourd'hui ce pays, bien avant que celle-ci n'éclate. Mais, et c'est une grande constante de l'histoire contemporaine, les décideurs et leurs conseillers n'ont guère de temps à accorder à la lecture de tels ouvrages. Ils se réfèrent souvent aux synthèses qui peuvent être faites de ces travaux, ici ou là, pour alimenter la réflexion et la pensée stratégiques.

C'est la raison pour laquelle il nous a semblé opportun de réunir dans cette rubrique « Laboratoire » de l'IRSEM un ensemble d'articles éclairant le dossier israélo-palestinien sous un jour original : celui de l'utilité d'acteurs régionaux pour revitaliser un processus de médiation qui paraît chaque jour plus nécessaire pour trouver une issue juste à ce conflit vieux de plus de soixante-cinq ans, comme le constate Patrick Cazin. Le constat était simple : les grandes puissances avaient pu ponctuellement imposer un cessez-le-feu ; elles s'étaient toutefois montrées incapables de résoudre le fond du conflit. Dès lors, certains voisins des Israéliens et des Palestiniens ne pouvaient-ils pas jouer un rôle positif dans ce processus complexe de médiation ? C'est notamment le cas de la Turquie et de l'Egypte, comme le démontrent respectivement Tolga Bilener et Tewfick Aclimandos. Cela aurait pu être également le cas de la Syrie, avant que celle-ci ne bascule dans la guerre civile, comme le rappelle Manon-Nour Tannous. Il convient ensuite de s'assurer que cette médiation ne bouleverse pas les légitimes intérêts de sécurité d'Israël, comme le rappellent Benoît Chandouineau et Ilan Greilsammer.

Si ce rôle crucial de médiateur peut être tenu par un Etat, il peut l'être également par une organisation neutre non-gouvernementale, comme le souligne avec passion Mario Giro, dans sa remarquable étude sur la communauté Sant'Egidio.

La médiation peut aider à résoudre le conflit au niveau étatique, mais elle permet également de faciliter la libération d'otages lorsque ceux-ci sont utilisés comme monnaie d'échange entre les protagonistes, comme le démontre Laetitia Seurat dans son étude originale sur le cas Guilad Shalit. Elle n'est toutefois pas une fin en soi. Enfin, elle doit déboucher sur des résultats concrets et acceptables par les deux parties, sans occulter ni « oublier » aucun des problèmes fondamentaux analysés par Jean Dufourcq dans la conclusion de ce recueil d'articles.

La solution ne consisterait-elle pas, en définitive, à conjuguer la médiation d'une grande puissance avec celle d'un acteur régional ? C'est ce que semble montrer l'action concertée des Etats-Unis et de l'Egypte qui a permis de négocier un cessez-le-feu entre l'Israël et le Hamas le 21 novembre 2012.

C'est à cette lecture que je vous convie, en espérant qu'elle vous permettra d'enrichir votre réflexion.

■ ISRAËL-PALESTINE : L'IMPERATIF D'UN REGLEMENT REGIONAL

Patrick CAZIN

État proclamé dans un environnement géographique initial défavorable à son existence, Israël a dû créer seul sa place. Dès lors, il vit dans une logique de guerre déclarée ou larvée. Cette situation est un fondement de son identité nationale.

Tout a été dit et écrit, ou presque, pour décrire le conflit israélo-palestinien. La complexité des origines du conflit est connue : elles sont aussi bien historiques, politiques, culturelles que religieuses. Les divergences sont si profondes qu'on peut raisonnablement se poser la question de l'utilité du « processus de paix » actuel : ni processus, car il s'enlise, ni recherche d'une paix qui semble hors de portée, dans le sens où nous l'entendons habituellement. Les chances sont assez minces, en effet, qu'Israéliens et Palestiniens se réconcilient comme les Français et Allemands après la Seconde Guerre mondiale.

Au-delà des causes structurelles, se pose le problème de la méthode de négociation. La paix, ou plutôt une relation moins conflictuelle, stabilisée, fondée sur une confiance réciproque, doit impliquer les peuples, encouragés par une négociation efficace qui ne pourra être que le produit de la volonté très forte d'un médiateur suffisamment crédible, quel qu'il soit.

Aux origines : la double légitimité

Le conflit israélo-palestinien est d'abord une confrontation de deux légitimités. Chaque peuple lutte pour rester maître de son territoire et de son avenir. L'approche historique ne permet bien sûr pas de trancher. Les deux peuples peuvent réclamer l'accès à cette terre convoitée. Les Palestiniens arguent d'une présence ininterrompue, même si sous domination étrangère (empire ottoman, puis mandat britannique). Les Juifs s'appuient sur la reconnaissance internationale : tout d'abord par la déclaration Balfour, puis par l'ONU.

Dès la création d'Israël, à la lutte armée s'ajoute une bataille plus déterminante : celle de la perception. Pour les Palestiniens, il s'agit de poursuivre une lutte de libération nationale après la « Nakba » (« catastrophe »). Pour les Israéliens, guidés par le sionisme, il s'agit d'obtenir réparation légitime des souffrances infligées lors de la Shoah. Après le refus arabe d'accepter la partition de la Palestine mandataire, Israël entre dans une politique de fait accompli pour se réapproprier la terre qui lui revient, une partie de la population palestinienne étant alors « transférée » vers les pays arabes voisins.

La guerre des Six jours constitue une rupture. Alors qu'après sa création, Israël suit le droit international, ce conflit marque le passage à une logique de conquête et d'occupation. Paradoxalement, c'est aussi la fin du rêve sioniste originel : un état national majoritairement juif. Il faudra désormais cohabiter avec les populations arabes, ou choisir une stratégie de contournement et de séparation. Le règlement de la question palestinienne entre dans une logique inextricable de confrontation.

Affrontement des revendications : l'impasse

Le règlement du conflit bute régulièrement sur des questions essentielles structurantes que le « processus de paix » actuel n'arrive pas à dépasser. Quel sort réserver aux réfugiés palestiniens ; leur droit au retour ne s'oppose-t-il pas à un État majoritairement juif ? Comment concilier les revendications sur Jérusalem, symbole politique et religieux ? Quel tracé pour les frontières d'un futur éventuel État palestinien ? Question qui renvoie inexorablement au sort des colonies en Cisjordanie, à la continuité géographique Cisjordanie-Gaza et au désenclavement de la Palestine. Enfin, quelles sont les limites de souveraineté du futur État, ou de quelles fonctions régaliennes peut-on amputer cet État, quel équilibre faut-il instituer entre un État palestinien viable et indépendant et les garanties de

sécurité pour Israël ? Garantir l'avenir du peuple palestinien sans compromettre la sécurité d'Israël dans un environnement régional qui participe au conflit, voilà le défi actuel.

La cause palestinienne confisquée

La cause palestinienne va très rapidement devenir une cause arabe. Cette tendance se renforce après 1967 : les pays riverains sont doublement impliqués par l'avenir des réfugiés et par l'amputation de leur territoire. Le soutien à l'OLP sera le symbole de la résistance à Israël. Cette solidarité arabe, cristallisée autour du conflit israélo-palestinien, va provoquer l'intervention des grandes puissances occidentales. Dès lors, les nations arabes, jusque-là unies sur la question israélienne, se séparent.

Le camp modéré opte pour une politique de conciliation : la supériorité militaire écrasante israélienne, soutenue par les États-Unis, impose une logique de négociation. L'Égypte signe une paix froide à Camp David, viendra ensuite la Jordanie. Le Liban, l'Arabie Saoudite, mais surtout l'Irak et la Syrie, conservent une politique de confrontation avec Israël. Compte tenu des rapports de force, un affrontement direct n'est plus envisageable et il faut privilégier des stratégies indirectes, dont le soutien au terrorisme. Une paix séparée, sans garantie de droits pour la cause palestinienne, n'est pas concevable pour ces États. Il y a donc désormais deux conflits qui s'enchevêtrent : un conflit israélo-palestinien et un conflit israélo-arabe.

Si la régionalisation du conflit rend plus difficile sa résolution, la nécessité de le résoudre se renforce d'autant plus qu'il « s'exporte ». Les populations arabes, solidaires de la cause palestinienne, considèrent en effet comme un préalable à une intégration politique en Méditerranée, un règlement juste de la question palestinienne.

L'effet de la crise arabe

Certains États du monde arabe ont entamé un processus de modernisation politique. D'autres ont été impactés de plein fouet par les effets de la crise arabe. Toutes les conséquences de vent de révolte ne peuvent encore en être tirées, mais l'aspiration des peuples arabes à la liberté et à la volonté de choisir des dirigeants plus représentatifs semble établie. Dès lors, il n'est plus indispensable de maintenir un conflit larvé avec Israël pour justifier les lois d'exception liberticides et légitimer un régime autoritaire. À l'inverse, la dépendance vis-à-vis des positions occidentales, jugées trop favorables à Israël, est condamnée. *In fine*, si l'aspiration démocratique l'emporte, les nouveaux régimes seront plus légitimes. Ils pourraient être alors des partenaires de négociation plus crédibles (soutien populaire), mais aussi plus exigeants pour Israël (indépendance par rapport aux États-Unis, volonté d'une solution juste pour l'avenir du peuple palestinien).

En revanche, le risque existe que ce « printemps arabe » porte au pouvoir des mouvements islamistes radicaux, ce qui pourrait retarder le processus de paix avec Israël. Il est donc crucial de favoriser la « démocratisation politique » de ces pays. Israël poursuit une logique de « *containment* », mais pas de règlement du conflit, qui se nourrit des contraintes de politique intérieure : chaque chef de gouvernement devant céder à des exigences contradictoires, ce qui le condamne au *statu quo*.

Pour Israël, les raisons des évolutions sont aussi démographiques, sécuritaires et internationales. Dans les faits, Israël est déjà un État binational. L'un des dogmes du sionisme – un État majoritairement juif – est remis en cause, et les projections démographiques confirment cette tendance. La politique israélienne actuelle est une fuite en avant, consistant à geler la situation sans chercher des pistes alternatives, elle est sans avenir. À terme, et pour qu'Israël reste un État démocratique, il lui faudra choisir entre renoncer aux fondements du sionisme et accepter un État binational où tous les citoyens disposent des mêmes droits (transformer les revendications territoriales palestiniennes en conquête de droits civiques), ou bien accepter la création d'un véritable État palestinien viable et séparé.

Y a-t-il une solution acceptable ? C'est aux peuples d'en décider. L'une comme l'autre des voies nécessiteront des concessions. La séparation géographique en deux États se heurte à la politique de colonisation actuelle et aux

exigences croissantes israéliennes pour rogner la souveraineté d'un État palestinien. Deux états séparés maintiendront la dialectique d'affrontement « dedans/dehors ». Un état bi ou multinational est la négation du sionisme. Il garantit une sécurité extérieure (les États arabes ou les mouvements asymétriques n'attaqueront jamais la population palestinienne), mais les risques de déstabilisation internes sont élevés.

Pour concilier sionisme et paix, il faut sortir d'une approche sécuritaire exclusive. L'environnement sécuritaire israélien a profondément changé. Le rapport de force militaire ne lui est plus aussi favorable. La doctrine militaire israélienne de dissuasion conventionnelle – porter la guerre sur le territoire ennemi et limiter le conflit dans le temps – a été conçue contre des armées arabes régulières, elle n'a pas été établie pour s'opposer aux menaces asymétriques. Le temps joue en faveur du Hamas à Gaza et du Hezbollah au Liban, il permet le renforcement de leurs capacités d'action, alors que la logique actuelle israélienne impose une inexorable confrontation, pour ne pas laisser une menace existentielle prospérer sans intervenir. Il n'est pas sûr que Tsahal dispose de tous les moyens adaptés à ce type de menace : la sophistication technologique entretient une illusion de paix, mais en cas d'affrontement, c'est la résilience du peuple israélien qui sera éprouvée sous les roquettes. La logique d'affrontement, y compris avec les milices, est en contradiction avec les fondements du sionisme : assurer la protection des Juifs en leur attribuant un territoire. Aujourd'hui, Israël est sans doute le pays au monde où les Juifs sont le plus menacés.

Cette vulnérabilité se conjugue à un renforcement de l'isolement d'Israël sur la scène internationale. L'alliance avec les États-Unis reste solide, mais la Turquie, partenaire stratégique traditionnel, amorce un repositionnement au Moyen-Orient et rééquilibre sa politique étrangère. L'ambiguïté entretenue sur la possession d'armes nucléaires stigmatise Israël, alors que les puissances nucléaires s'engagent dans une logique de contrôle des armements. Enfin, l'opinion publique internationale, alertée par l'intervention à Gaza de 2009, la prise d'assaut des navires à destination de Gaza, et opposée à la reprise de la colonisation en Cisjordanie, a le sentiment que c'est plus Israël que les Palestiniens qui bloque les négociations.

Entre Israéliens et peuples arabes, il est probablement illusoire de parler de paix, au sens où on le conçoit habituellement. Le fardeau historique est trop lourd et les désaccords trop profonds. Sans doute est-il plus raisonnable d'envisager un « vivre ensemble » apaisé dans une relation à l'Autre rénovée et dépassionnée. C'est le sens et l'interprétation que nous donnerons désormais au terme « paix ». Cette « paix » devra dépasser les antagonismes du passé et exigera des sacrifices lourds pour n'être ni bancale, ni injuste, ni éphémère. Il ne peut s'agir d'une « paix » volée qui porterait en elle les racines d'un nouveau conflit. Pas de traité de Versailles, parce qu'il n'y aura pas de deuxième chance.

Responsabilités étrangères et échec du droit international

Sous l'empire ottoman, la Palestine accueillait, sans reconnaissance extérieure, une minorité juive. La déclaration Balfour en 1917, favorable à l'installation d'un foyer juif en Palestine, sera le premier point marqué par le sionisme à rebours des promesses faites aux révoltés arabes de la péninsule (l'insurrection contre le dominateur turc devait conduire à l'indépendance arabe). A la conférence de San Remo, les nouvelles puissances mandataires du Moyen-Orient officialiseront cette position. Là encore, ni les Juifs ni les Palestiniens ne sont consultés. Dans l'entre-deux guerres, la Grande Bretagne va conduire une politique ambiguë de soutien à l'installation des Juifs en Palestine. Pour tenter de contenir la révolte arabe à une minorité de la population sous mandat, les Britanniques vont faciliter l'émigration jusqu'en 1939. Ensuite, et parce que les troubles sont maîtrisés, la Grande-Bretagne va limiter l'implantation juive, alors même que les événements en Europe auraient nécessité une autre politique. Après la guerre, le partage de la Palestine mandataire par l'ONU, fortement marqué par l'influence américaine et européenne, répond prioritairement à un nécessaire repentir plus qu'à une analyse objective des réalités en Palestine. L'ingérence extérieure conduit cette fois-ci à la guerre, devant le refus des États arabes de reconnaître la légitimité du partage de la terre. Le droit international va ensuite dilapider son crédit en adoptant des résolutions que les acteurs du conflit n'appliqueront pas. Il se montre inadapté et incapable de résoudre le conflit car il n'est ni reconnu ni admis.

Les États-Unis ont voulu peser sur Israël et les Palestiniens pour conclure une paix superficielle. Leurs efforts ont abouti aux accords d'Oslo : « la séparation comme moyen d'arriver à la paix, non la paix comme moyen possible de la séparation ». Déçus de l'absence de résultats tangibles sur le terrain, les Palestiniens déclenchent la 2^{ème} Intifada. Conscients que la logique d'Oslo les conduirait à céder des territoires, les Israéliens accélèrent les implantations en Cisjordanie. Désormais, tout semble suspendu à la médiation américaine. Le succès est cependant bien improbable, tant le médiateur semble affaibli : incapacité à faire cesser la colonisation de la Cisjordanie, revers régionaux (aventure irakienne), hésitations face à l'Iran. Ainsi, comme l'ONU, les États-Unis ont usé de leurs atouts, sans résultat.

Au niveau mondial, la multiplication des puissances régionales et la diversification de leurs intérêts dans la région conduiront inexorablement à une complexification de la sortie du conflit. S'attaquer aux sources profondes des divergences nécessite un dialogue direct. La « paix » ne sortira que d'une confrontation franche des volontés, pour concilier des perspectives de prospérité. Elle comprendra probablement plusieurs étapes : une réconciliation interne dans chaque camp, la détermination d'un avenir commun minimal (dénominateur commun), et des garanties internationales sécuritaires et politiques.

Logique de « réconciliation » : un processus par étapes

Les Israéliens ne pourront éternellement penser leurs relations aux Palestiniens sous le seul angle du processus de création d'Israël : « une terre sans peuple pour un peuple sans terre ». Il leur faudra dépasser le conflit laïc-religieux pour définir l'identité de « l'État juif et démocratique » et sortir du mythe de la citadelle assiégée en pensant une vie avec l'Autre et non sans l'Autre.

La bataille de la légitimité secoue la cause palestinienne depuis 2006. Un accord a permis à la mi-2011 d'entretenir l'espoir de la réconciliation entre les divers courants palestiniens, même s'il reste de nombreux différends sur les enjeux politiques de très long terme : type de pouvoir politique du futur État palestinien, place de la religion, conception de la société. Les positions sont antinomiques, mais elles acceptent un préalable commun : la fin de l'occupation israélienne. Une fois que les sociétés israéliennes et palestiniennes auront surmonté leurs contradictions intestines, il conviendra d'entamer un processus de réconciliation. La médiation égyptienne, renforcée par une légitimité démocratique retrouvée et la rupture avec l'alignement systématique sur les positions américaines, peut contribuer à renforcer la conciliation des revendications, pour opposer à Israël un interlocuteur crédible et unique.

La réconciliation couvre plusieurs aspects. Elle désigne à la fois un processus politique conduit par des dirigeants au nom de leur peuple, mais aussi et surtout une large aspiration populaire pour se rapprocher de l'ancien adversaire et accepter de nouvelles formes de *modus vivendi*. Elle est d'autant plus dure à obtenir, que précisément pour les Israéliens et Palestiniens, les parties sont animées de conception identique dans leurs fondements (historiques, politiques, religieuses), mais incompatibles dans leurs objectifs (intransigeance affichée des revendications). La réconciliation ne se décrète pas à la fin d'un conflit par la signature d'un armistice ou d'un traité, elle se pense et se vit. Elle comporte une portée spirituelle et émotionnelle forte. Elle engage une nation car elle suppose d'évoluer d'une logique d'affrontement vers une conciliation des volontés, qui suppose que les adversaires renoncent à des aspirations profondes autrefois jugées non négociables. Ce changement profond n'est pas le résultat d'un processus uniquement rationnel. Il nécessite un travail de persuasion psychologique et de mémoire pour éviter la répétition du conflit.

Le conflit israélo-palestinien se distingue des autres conflits identitaires (kurde, par exemple) par l'imbrication des acteurs, la disparité de leur influence, la multiplicité de leurs différents et l'irrédentisme de leurs revendications. Dès lors, peut-on puiser dans l'histoire ancienne et récente des enseignements pour entrevoir un chemin de négociation ? La sortie de crise en Irlande et la réconciliation en Afrique du Sud peuvent inspirer. Que nous enseigne l'exemple irlandais ? Essentiellement deux leçons : la nécessité d'une implication des acteurs régionaux (l'issue de la crise n'a pu être conçue que lorsque la République d'Irlande a participé aux discussions avec la Grande-Bretagne),

mais aussi l'inclusion des acteurs de la violence politique dans un processus de règlement du conflit sans imposer leur démilitarisation préalable. En Afrique du Sud, la rhétorique de la réconciliation a permis la transition démocratique.

Parvenir à rompre l'habitude d'une tension ancrée dans la défiance est exigeant. Ceci nécessite d'emprunter un long processus marqué par des paliers importants : accepter l'altérité (considérer la différence de l'autre, sans la rejeter) ; considérer l'Autre non plus uniquement comme une menace, mais comme indispensable à la construction de son avenir (admettre qu'un peuple ne peut être totalement maître de son destin, mais que des enjeux politiques, économiques et écologiques nécessitent une vision commune) ; évoluer de la suspicion à la confiance : construire ensemble des intérêts communs, ou à défaut, s'accorder sur un « inacceptable commun ». L'idée du vivre ensemble est célébrée sous forme minimale d'une nouvelle citoyenneté.

Altérité et projets communs

Le conflit israélo-palestinien relève d'une complexité qui laisse penser que toute tentative pour parvenir à une paix par les outils habituels de résolution des conflits est vaine : au-delà d'un accord entre dirigeants politiques, paix « intellectuelle et politique », fondée sur des dispositions vagues et non contraignantes (Oslo), il faut un engagement des sociétés civiles, des peuples : plus qu'une réconciliation sur des valeurs communes, sans doute faut-il se limiter à la recherche d'un « vivre ensemble pacifique » et d'une acceptation de l'altérité.

L'avenir commun reste à construire dans les domaines politiques et économiques. La définition d'un « inacceptable commun » permet de dépasser l'équivalence altérité-adversité, en mobilisant les ressources socio-économiques pour se protéger des contraintes extérieures : l'amenuisement des ressources hydriques, les évolutions climatiques, l'impact de la mondialisation. La régionalisation des solutions est inéluctable, elle conduit naturellement à l'épineuse question de l'organisation politique. Il faudra alors organiser la coexistence dans un cadre institutionnel à élaborer. L'État-nation est-il le plus pertinent ? Ce modèle montre ses limites actuellement, en particulier en Afrique où il est concurrencé par des mécanismes plus complexes. Est-il le plus adapté à une situation où les populations sont fortement imbriquées ? Si les solutions traditionnelles (un ou deux États) semblent insuffisantes, peut-être faut-il rechercher, tout en respectant les besoins forts d'identification à des symboles (terre, capitale, État), des issues alternatives pour éviter la prolongation infinie des négociations.

Une fédération régionale, incluant les nations arabes voisines et Israël, avec une autonomie suffisante pour les Palestiniens à la fois vis-à-vis des Israéliens et des nations arabes, et des garanties de sécurité suffisantes pour Israël, mérite d'être étudiée. L'exemple européen est à méditer. L'approche économique pragmatique de la construction européenne pourrait faire école. Dévastées et déchirées par le second conflit mondial, pressées par leur perte d'influence, les nations ouest européennes ont su dépasser leurs haines et s'engager dans une construction économique fondée sur un simple constat : le partage des richesses crée des richesses, alors que les tentatives d'appropriation conduisent à l'appauvrissement général. C'est avec ses propres ressources politiques que la région doit construire sa « paix ».

L'impératif régional

Israël et la Cisjordanie s'intègrent dans une région plus large qui souffre d'un déficit d'intégration stratégique. Rien ne pourra être entrepris avant la résolution définitive de la question palestinienne. Il est nécessaire que des dirigeants arabes et israéliens n'hésitent pas à aller l'encontre des intérêts immédiats revendiqués par leur opinion publique, et se réapproprient la gestion du conflit, pour se prémunir de la médiatisation internationale dont il souffre.

C'est l'enjeu d'une médiation régionale : faire prendre les décisions par ceux qui en vivront les conséquences et se préserver des agendas politiques extérieurs qui biaisent le calendrier naturel des négociations. Au-delà, une réconciliation des peuples est à inventer. Un avenir sans confrontation réclame un engagement réciproque, une promesse : des garanties entre Israël et les peuples arabes pour se libérer du soupçon. Ce long travail nécessite le pardon, s'il est improbable dans l'immédiat, il faut patiemment creuser le chemin de la reconnaissance et de l'écoute.

Si les conditions d'une telle médiation ne sont pas encore réunies, les bouleversements stratégiques de la crise arabe pourraient l'actualiser à moyen ou plus long terme. Les transitions en cours dans le monde arabe feront naître de nouvelles opportunités si elles déclenchent une démocratisation politique. Il appartient aux nations occidentales de favoriser ce processus pour éviter l'installation de pouvoirs obscurantistes, synonymes de renoncement durable d'une coexistence apaisée entre Israël et ses voisins.

Si la redéfinition politique du Moyen-Orient est du ressort exclusif des parties au conflit, les puissances influentes extérieures doivent favoriser les conditions d'une négociation, pour réamorcer le dialogue et créer, si nécessaire par la contrainte, un environnement favorable à la négociation pour surpasser les freins politiques et culturels rémanents. L'appui américain et européen sera requis pour rééquilibrer les rapports de force. Quelques mesures pratiques peuvent y contribuer : s'abstenir de soutenir dans les enceintes internationales Israël ou les pays arabes qui bloqueraient les négociations, diminuer ou suspendre les coopérations économiques ou militaires, afficher sa volonté en déployant une force internationale impartiale. Il y a urgence à exploiter la « fenêtre de tir » actuelle, car Israéliens et Palestiniens radicalisent leurs positions. Un nouvel affrontement ou une autodissolution de l'Autorité Palestinienne retarderait, voire compromettrait, tout espoir de paix juste et durable au Levant.

■ LA TURQUIE ET LE PROCESSUS DE PAIX AU PROCHE-ORIENT : ACTEUR OU TEMOIN ?

Tolga BILENER

La Turquie, l'une des principales puissances du Moyen-Orient et Etat successeur de l'Empire ottoman, s'est toujours préoccupée du conflit au Proche-Orient. Le fait que la Turquie soit une république laïque et un pays à majorité musulmane, membre à la fois de l'OTAN, du Conseil de l'Europe, de l'Organisation de la Coopération islamique, de l'Organisation de la Sécurité et de Coopération en Europe, de l'Organisation de coopération économique de la mer Noire et de l'Organisation de coopération économique (ECO) offre la possibilité à ce pays d'utiliser sa présence et son identité à composants multiples à travers toutes ces organisations pour exprimer sa politique envers le Moyen-Orient.

D'une part, l'un des plus importants alliés stratégiques des Etats-Unis et, d'autre part, pays officiellement candidat à l'UE, la Turquie est un pays qui a clairement affirmé son choix d'agir dans le cadre de l'alliance occidentale. Mais les raisons historiques ainsi que des réalités géopolitiques et économiques font en sorte que la Turquie ne puisse jamais tourner le dos à ses voisins du Sud et de l'Est et agir comme un acteur occidental ordinaire.

Entre espoir et déception

Les deux principaux acteurs directs du conflit au Proche-Orient, à savoir Israël et l'Autorité palestinienne (ou l'OLP) ont de tout temps entretenu des relations étroites avec la Turquie. En premier lieu, avec Israël, malgré des hauts et des bas, la Turquie a développé des relations bilatérales tout à fait particulières. La Turquie a reconnu l'Etat d'Israël moins d'un an après sa création, en mars 1949. Mais cette reconnaissance qui signifie l'acceptation de la légitimité de l'existence d'Israël dans la région, n'a jamais empêché la Turquie de regarder avec sympathie la cause palestinienne. En fait, la Turquie n'a jamais considéré le conflit du Proche-Orient comme un jeu à somme nulle. Par conséquent, elle n'a jamais interrompu ses relations diplomatique, politique ou économique avec Israël pour soutenir la cause palestinienne ou vice-versa.

Depuis le début du processus de paix au Proche Orient dans les années 1990, la Turquie a affirmé à maintes reprises son souhait que les parties impliquées puissent parvenir aussi rapidement que possible à la résolution compréhensive et permanente de ce conflit, afin que les Israéliens et les Palestiniens puissent vivre dans deux Etats reconnus internationalement et surtout dans des frontières sûres. La Turquie n'a jamais eu de doute qu'en raison de l'enlèvement de ce conflit, la région n'atteigne pas un niveau acceptable de stabilité. D'ailleurs, il est bien connu que ce conflit offre un terrain propice pour certains acteurs dans et en dehors de la région qui essayent de profiter de cette instabilité en leur faveur. C'est pour cela que le succès du processus de paix a été toujours considéré comme l'une des priorités pour la sécurité de la région, et par conséquent, de la Turquie. Selon cette dernière, l'aboutissement du processus de paix va non seulement offrir l'occasion de développer davantage ses relations bilatérales avec les pays de la région, mais aussi l'émergence d'une sous-région qui permettra une coopération multilatérale en limitant le champ d'action des acteurs déstabilisateurs.

La Turquie affirme non seulement l'application des résolutions des Nations unies à propos du conflit israélo-arabe, mais aussi vis-à-vis du Liban et de la Syrie.

La Turquie a de temps à autre aspiré à jouer à un rôle de facilitateur plutôt que de médiateur entre les parties, en s'appuyant sur ses relations équilibrées avec tous les acteurs impliqués. Cette position offre un avantage particulier pour les efforts diplomatiques de la Turquie puisque l'un des problèmes essentiels dans ce conflit est justement le manque de confiance entre les parties concernées.

Depuis le début du processus de paix et l'instauration de l'Autorité palestinienne conformément aux accords d'Oslo, la Turquie a apporté une aide financière considérable aux palestiniens. Les efforts de l'agence TIKA (l'Agence turque

pour la coopération et le développement) à Ramallah est de ce point de vue un bon exemple. Naturellement, l'ampleur de l'aide financière à l'Autorité palestinienne ne peut pas être comparée à celle de l'UE qui jouit de plus larges ressources. Mais, tout de même, l'aide de la Turquie reste significative.

Dans le souhait d'institutionnaliser l'aide financière envers les territoires occupés, ainsi que dans le but de multiplier les débouchés pour les entreprises turques, qui reste l'une des priorités du gouvernement du Parti Justice et Développement (AKP) au pouvoir depuis 2002, la Turquie a organisé en 2005 le Forum d'Ankara réunissant les hommes d'affaires turcs, israéliens et palestiniens. L'objectif de ce Forum est l'établissement de zones industrielles en Palestine. Ce projet, intitulé « Industrie pour la Paix », a été soutenu par l'ancien Premier ministre britannique Tony Blair, qui est également l'envoyé du Quartet au Moyen Orient qui l'a jugé comme une importante mesure de confiance. Mais ce projet n'a pas pu être mis en œuvre suite aux tensions inter-palestiniennes et à la scission de la Palestine en deux entités rivales à partir de 2007.

Le processus de paix au Proche-Orient a débuté à un moment particulier de l'Histoire. Israël a pu accroître sa légitimité sur le plan international grâce au processus de paix, et cette légitimité lui a donné l'occasion de multiplier et de diversifier ses liens diplomatiques. Grâce à l'effondrement des barrières psychologiques, plusieurs Etats arabes ont noué des contacts avec Israël ; ce nouveau climat a également permis à la Jordanie de conclure un traité paix avec Israël.

Dans un même esprit, la Turquie a utilisé cette occasion pour approfondir ses liens avec Israël. Grâce au processus de paix, la Turquie a pu légitimer le développement de ses relations avec Israël face aux opinions publiques du Proche-Orient. Pendant que la Turquie accordait une importance de plus en plus grande à Israël en redéfinissant sa politique envers la région, Israël a profité de ce rapprochement pour accroître sa légitimité internationale, en démontrant qu'il était un pays capable de développer une très étroite coopération avec un pays à majorité musulmane.

Le facteur syrien

Mais le processus de paix n'a pas progressé comme prévu dans la seconde moitié des années 1990 et la Turquie s'est retrouvée dans une situation délicate. D'une part, Ankara avait la volonté d'approfondir ses relations bilatérales avec Israël, surtout dans le domaine de la sécurité ; d'autre part, les critiques s'élevaient à l'égard de la Turquie dans le monde arabe, justement en raison de l'étroite collaboration militaire de la Turquie avec l'Etat hébreu. Grâce en partie à des efforts de la Syrie qui estimait que la coopération turco-israélienne était principalement contre Damas, la Turquie fut maintes fois fustigée lors des réunions de la Ligue arabe en raison de cette coopération. A cette époque, les relations entre la Turquie et la Syrie étaient au plus bas et la Turquie voulait justement utiliser ses relations avec Israël pour accentuer la pression sur Damas qui soutenait ouvertement les activités terroristes de l'organisation séparatiste kurde, le PKK, et qui abritait le chef de cette organisation.

La coopération dans le domaine militaire (des manœuvres navales conjointes dans la Méditerranée orientale, l'ouverture de l'espace aérien turc à l'entraînement de l'aviation militaire israélienne, le programme de rénovation de l'arsenal turc, le partage de renseignement etc.) entre la Turquie et Israël jouissait d'un clair soutien des Etats-Unis. La Syrie a utilisé toutes les plates-formes possibles pour présenter cette coopération comme un effort tripartite (Turquie, Israël, Etats-Unis) ayant pour but de remodeler le Proche-Orient et de soulager la pression sécuritaire qui pèse sur Israël. Le fait que la Jordanie fut appelée aux manœuvres militaires conjointes turco-israéliennes n'a pas changé le fait que ce rapprochement fut perçu comme un effort essentiellement anti-arabe, en décrédibilisant la Turquie, aussi bien dans les milieux politiques arabes que dans la « rue » arabe.

Dans ces conditions, malgré les déclarations insistantes de la Turquie pour expliquer que ce rapprochement ne visait point un acteur tiers et que la Turquie continuait à soutenir l'accès à l'indépendance du peuple palestinien dans des frontières reconnues et que la coopération avec Israël pourrait servir à normaliser l'Etat hébreu et faciliter la conclusion d'un traité de paix durable avec les Palestiniens, la Turquie fut perçue comme un acteur qui soutient Israël contre les intérêts des peuples arabes. Par conséquent, la Turquie a peu à peu perdu sa capacité de jouer un rôle de médiateur entre les parties impliquées dans ce conflit, car jugée trop proche d'Israël.

La Seconde Intifada et la recherche d'un équilibre

Dès le déclenchement de la Seconde Intifada en 2000 et fort de la réaction de l'opinion publique turque, largement en faveur de la population palestinienne, Ankara comprit qu'elle n'avait plus l'occasion de poursuivre sa politique de rapprochement avec Israël comme si de rien n'était. Les critiques à l'égard des actions du gouvernement israélien ont commencé à être formulées par le Premier Ministre Bülent Ecevit, qui a même accusé Israël de mener un génocide contre le peuple palestinien. Bien que M. Ecevit a, par la suite, dit avoir regretté la sévérité de ses propos, c'est un fait qui démontre que le rééquilibrage de la politique turque envers les israéliens et les palestiniens ne peut pas être expliqué uniquement par l'arrivée au pouvoir de l'AKP, en novembre 2002. D'autre part, la mort, en mars 2002, d'un officier turc présent sur place dans le cadre de la mission des Nations unies à Jéricho (TIPH) a dégradé un peu plus encore les relations entre la Turquie et Israël, car malgré le refus catégorique de toute responsabilité du côté israélien, l'opinion publique turque a perçu cet attentat comme une opération israélienne visant à donner le message que l'Etat hébreu était mécontent de la position turque à propos de l'Intifada.

Dès le début de l'Intifada, la Turquie voulut utiliser l'Organisation de la Coopération islamique comme une plate-forme permettant de développer une action concertée à propos du conflit israélo-palestinien et comme un moyen d'amorcer son rapprochement avec le monde arabe. Le fait que le Secrétaire général de l'OIC est un turc depuis 2005 offre à la Turquie la possibilité de faire mieux entendre sa voix au sein de cette organisation.

Outre les efforts menés en concertation avec les pays musulmans, la Turquie a également entrepris une initiative originale avec la visite conjointe des ministres des Affaires étrangères turc et grec en avril 2002 en Israël et dans les territoires palestiniens. Les deux ministres Ismail Cem et Georges Papandréou ont visité Yasser Arafat dans son quartier général de Ramallah, une visite critique puisque réalisée alors que le gouvernement israélien poursuivait une politique d'isolement à l'égard du Président de l'Autorité palestinienne. Par cet effort, la Turquie a non seulement pu démontrer à l'opinion publique du monde arabe qu'elle avait maintenant une approche plus équilibrée à l'égard d'Israël, mais aussi qu'elle souhaitait envoyer un message à destination de l'UE comme quoi la Turquie était prête à épauler les politiques de l'UE vers le Moyen-Orient.

Depuis 2002, la Turquie a renforcé par étapes sa volonté de se tenir à égale distance entre Israéliens et Palestiniens. Plusieurs facteurs peuvent expliquer ce nouveau positionnement : D'abord, la sensibilité de la base électorale de l'AKP favorable aux palestiniens qui forçait le gouvernement à prendre une position plus distancée envers Israël, ensuite la Seconde Intifada qui se poursuivait, et enfin, le changement de la position antagoniste de la Syrie envers la Turquie suite à l'expulsion du chef du PKK du territoire syrien, et la mort de Hafez Assad en 2000 remplacé par son fils Bachar Assad. Dans ce tableau, il convient aussi d'ajouter les conséquences de l'occupation de l'Irak par les Etats-Unis et ses alliés, une occupation à laquelle la Turquie s'était opposée.

Les relations traditionnellement tendues entre la Turquie et la Syrie ont pris une vraie tournure à partir de l'accès au pouvoir de Bachar Assad, considéré, au début de son règne, comme plus enclin à faire la paix avec la communauté internationale. Pourtant, les espoirs ont été rapidement déçus. Dans le contexte du conflit en Irak, la Syrie a été accusée par les Etats-Unis de servir de base aux insurgés irakiens. La Syrie continuait ainsi de collaborer étroitement avec l'Iran afin de limiter le champ de manœuvre des Etats-Unis dans la région.

Face à la pression qui montait contre le pouvoir syrien et qui s'est concrétisée par la résolution 1559 (2004) du Conseil de Sécurité des Nations unies demandant le retrait des forces syriennes du Liban, le régime de Damas a jugé qu'il serait opportun d'accélérer un rapprochement avec la Turquie, considéré comme une porte de sortie de la crise. En 2004, le Président Assad fut le premier président syrien à visiter la Turquie. L'amélioration des relations avec la Syrie a continué sans discontinuer jusqu'à l'insurrection qui a commencé dans ce pays en 2011. Le rapprochement a abouti finalement à la levée des visas entre les deux pays en 2009.

Le rapprochement de la Turquie et de la Syrie a permis à Ankara de proposer sa médiation dans les négociations entre Israël et la Syrie, car la Turquie pouvait maintenant dire qu'elle se tenait à distance égale par rapport à ces deux pays et qu'elle jouissait de la confiance de toutes les parties concernées. Le rôle de la Turquie dans les négociations israélo-

syriennes tenues à Istanbul, en décembre 2008, fut plutôt un rôle de facilitateur que de médiateur. Mais malgré les négociations intenses, les deux parties n'ont pas été en mesure de s'entendre sur la plupart des sujets de discussions.

Le début de l'offensive israélienne à Gaza, en décembre 2008, juste après les négociations indirectes menées à Istanbul, a été perçu comme un affront délibéré aux efforts diplomatiques de la Turquie. Cette offensive a constitué le début de la dégradation dramatique des relations entre la Turquie et Israël et la fin de la relation privilégiée qu'entretenaient ces deux pays. Le premier ministre Recep Tayyip Erdoğan a qualifié les actions d'Israël de crime contre l'humanité. Les critiques publiques du Premier Ministre Erdoğan contre le Président israélien Shimon Peres, lors du sommet du Forum économique mondial à Davos, en janvier 2009, ont été largement médiatisées, augmentant un peu plus la popularité de la Turquie au sein de l'opinion publique arabe.

En même temps, l'opinion publique turque s'est largement détournée d'Israël et le sentiment qu'une solidarité populaire était nécessaire pour venir en aide aux Gazaouis s'est propagé. Les efforts des ONG islamistes, en particulier, ont abouti finalement à la crise du navire *Mavi Marmara* en mai 2010, qui a coûté la vie à neuf citoyens turcs sous les balles de l'armée israélienne. Le navire faisait partie de la « Flottille de la paix » qui apportait de l'aide humanitaire à la population de Gaza. Les relations entre les deux pays ont alors touché le niveau le plus bas et cet événement a considérablement éloigné les deux pays. On a même parlé de la glaciation des relations. L'attente du gouvernement turc d'une excuse officielle israélienne ainsi qu'une indemnisation n'a pas abouti à ce jour. Juste après l'assaut israélien, la Turquie a rappelé son ambassadeur à Tel-Aviv et a annulé des manœuvres militaires communes. Depuis, la Turquie pose également comme troisième condition, la levée du blocus qu'Israël impose sur Gaza.

La crise de *Mavi Marmara* a exposé une fois de plus les difficiles conditions de vie des habitants de Gaza et a permis une discussion sur la légalité internationale de l'embargo israélien contre ce territoire. La crise autour de cette flottille a indéniablement mis Israël dans une position diplomatique délicate. En échange, la popularité de la Turquie dans la « rue arabe » a atteint des niveaux sans précédents.

Une Palestine ou deux?

Depuis les élections législatives palestiniennes de 2006, l'OLP n'est plus en mesure de prétendre qu'elle est l'unique représentante du peuple palestinien, car le Hamas a non seulement remporté la majorité des sièges au Conseil législatif palestinien mais aussi a formé le gouvernement sous la direction d'Ismaël Haniyeh. L'accès au pouvoir d'un parti politique qui possède également une branche armée et qui est, pour cette raison, considéré comme une organisation terroriste par la communauté internationale a créé une situation difficile à gérer. Pour la Turquie, un pays qui a fait de la lutte contre le terrorisme l'axe principal de sa politique intérieure, la position à adopter vis-à-vis du Hamas fut un sujet délicat. Mais la vertu démocratique ne permet pas de refuser les résultats des élections libres, quel que soit leur résultat. Dans ce cadre, au lieu d'isoler le Hamas afin d'éviter que ce parti devienne de plus en plus violent, la Turquie a fait savoir qu'elle était prête à considérer le Hamas comme le choix légitime du peuple palestinien. Les représentants de ce parti ont été plusieurs fois accueillis en Turquie pour des négociations, comme ce fut le cas en février 2006 pour Khaled Mechaal, le chef de l'organisation qui vivait en exil à Damas à l'époque. La Turquie a déclaré plusieurs fois qu'il était impossible de parvenir à la paix au Proche-Orient en excluant le Hamas du processus politique. Cette position n'a pas empêché la Turquie de réclamer du Hamas de renoncer à la violence.

Cette ouverture vers le Hamas a renforcé la popularité de la Turquie dans la rue arabe et la Turquie a pu prétendre à un rôle de médiation entre les Palestiniens. Car suite aux crises politiques en 2006 et 2007, les ponts ont été coupés entre le Hamas et l'OLP. Finalement, suite à un épisode sanglant, les territoires palestiniens ont été scindés en deux, entre la Cisjordanie sous la direction de l'OLP et la Bande de Gaza sous l'administration du Hamas. Mais le rôle croissant du Hamas dans la vie politique palestinienne pose un problème difficile à résoudre : tant que le Hamas ne reconnaît pas la légitimité de l'Etat d'Israël et tant que le gouvernement israélien refuse de considérer celui-ci comme un interlocuteur valable, comment négocier et comment réactiver le processus de paix ?

La position de la Turquie à l'égard du Hamas a été sévèrement critiquée en Israël et a été commenté comme une nouvelle preuve de la volonté de la Turquie de s'éloigner définitivement d'Israël. De même, lors de l'offensive contre

Gaza en 2008-2009, la Turquie a été accusée de prendre une position ouvertement pro-Hamas, alors qu'Ankara n'a cessé de répéter que la Turquie n'agissait que dans le cadre des considérations humanitaires. La Turquie a aussi répété qu'elle ne soutenait pas les actes terroristes et qu'elle ne justifiait ni les attentats contre des Israéliens, ni les lancements de roquette contre des habitations israéliennes. La Turquie voulait tout simplement que l'on laisse la porte ouverte à la « normalisation » du Hamas en lui donnant une chance de s'engager dans un processus démocratique. C'est ce que disait le ministre des Affaires étrangères turc Ali Babacan en janvier 2009 : « Le Hamas doit clarifier sa position : veut-il demeurer une organisation armée ou devenir un parti purement politique ? ». La Turquie a aussi œuvré pour que le Hamas déclare un cessez-le-feu unilatéral en janvier 2009, permettant la fin de l'offensive israélienne. Les autorités turques ont agi comme médiateur entre les dirigeants du Hamas basés en Syrie et des officiels égyptiens qui tentaient d'obtenir une trêve à Gaza.

La Turquie a toujours soutenu que la division des palestiniens devait être réglée aussi rapidement que possible, car cette division ne sert pas l'intérêt des palestiniens. La rupture entre l'OLP et le Hamas mettait aussi en difficulté toute perspective de négociation, car tout accord éventuel entre l'OLP et le gouvernement israélien risquait d'être rejeté par le Hamas. Alors que l'on parle d'une solution durable ayant pour base deux Etats indépendants dans des frontières reconnues internationalement, on risquait d'aboutir à trois Etats, le Gaza restant une entité à part, refusant aussi bien la légitimité d'Israël que celle du gouvernement palestinien de Cisjordanie. De fait, le ministre des Affaires étrangères Ahmet Davutoğlu s'est rendu à maintes reprises à Damas afin d'encourager les dirigeants du Hamas à laisser de côté leurs différends avec l'OLP et permettre d'unifier le front palestinien. Un accord a finalement été trouvé en mai 2011 entre les factions rivales et l'OLP a accepté l'idée de la participation du Hamas à un gouvernement d'union nationale. Cependant, le problème que le Hamas et Israël ne se reconnaissent pas demeurait. Comment un gouvernement palestinien d'union nationale qui inclut en son sein les membres du Hamas allait pouvoir mener des négociations avec Israël ?

La Turquie, qui a voté en faveur de la reconnaissance de la Palestine comme un Etat observateur non-membre des Nations unies le 29 novembre 2012, semble maintenant influente auprès des palestiniens. Elle jouit de la confiance de tous les principaux acteurs politiques palestiniens, sans oublier la popularité croissante de la Turquie au sein de l'opinion publique arabe. Les relations entre Israël et la Turquie sont néanmoins toujours au point mort en 2012. Les déclarations répétées des autorités turques, comme quoi la Turquie serait prête à contribuer à la reprise du dialogue entre les Israéliens et les palestiniens, démontre sa la volonté de briser la glace entre la Turquie et Israël, si cette dernière montrait clairement sa volonté, par des actes concrets, de maintenir de bonnes relations avec la Turquie.

Le printemps arabe

Les insurrections populaires qui traversent le monde arabe depuis décembre 2010 et qui ont abouti à des changements politiques majeurs dans la région ont créé une nouvelle donne.

En ce qui concerne le conflit israélo-palestinien, c'est surtout la guerre civile en Syrie qui pose problème. Face à la contestation populaire qui a débuté en mars 2011, le gouvernement syrien n'a pas hésité à répondre par une répression sanglante. Face au risque d'une déstabilisation prolongée de ce pays, voire de son démembrement, le gouvernement turc a tout d'abord adopté une position prônant l'instauration du calme comme condition préalable. En même temps, Ankara a appelé Bachar Assad à s'engager dans la voie de réformes réelles. Le problème du gouvernement turc en ce qui concerne la situation syrienne, c'est qu'il était très populaire parmi la population syrienne et en même temps qu'il maintenait de très bons rapports avec la classe dirigeante. Mais face à l'enlisement de ce conflit, l'intensification de la répression et l'afflux de réfugiés syriens, la Turquie a finalement coupé les ponts avec le régime d'Assad en automne 2011, l'appelant à quitter le pouvoir. Dans cette même ligne, Ankara a soutenu ouvertement les opposants, en leur fournissant une aide considérable.

La région entière traverse une période turbulente et pour le moment, personne n'est en mesure de dire si les révoltes arabes vont aboutir à de véritables changements de régime ou à de simples renversements de leaders. Dans cette ambiance, la Turquie accorde la priorité à la stabilisation de la région et à la limitation de l'extension des zones d'influence de certains acteurs régionaux.

En guise de conclusion

Afin que la Turquie puisse mettre en place une action efficace de médiation pour résoudre le conflit du Proche-Orient, il importe de contribuer d'abord à la stabilisation de la Syrie et d'éviter la répétition d'un scénario à la libanaise dans ce pays. Il faut également faire en sorte que l'accord entre le Hamas et l'OLP devienne durable. Dans ce contexte, le vrai défi semble maintenant être le rétablissement de la confiance entre la Turquie et Israël. Considérée comme très pro-israélienne dans les années 1990, la Turquie n'avait pas pu jouer un rôle de médiateur dans ce conflit. Pour éviter la répétition à l'envers de ce scénario et afin d'être efficace, la Turquie doit maintenant chercher à se rapprocher d'Israël. Naturellement, un tel effort ne peut pas réussir si le gouvernement israélien ne démontre pas de son côté une volonté de pacifier ses relations avec ses voisins et de parvenir à une paix durable.

La volonté turque de s'impliquer davantage dans la résolution des conflits de la région et de jouer un rôle déterminant sur la rive orientale de la Méditerranée fait partie de la nouvelle approche de la diplomatie turque. Un tel rôle contribuera naturellement à renforcer le poids de la Turquie au sein des institutions du système occidental dont elle fait partie ou qu'elle aspire à rejoindre. Enfin, la contribution de la Turquie à la stabilisation de la région pourrait contribuer activement à la résolution des conflits en cours dans cette région hautement stratégique pour l'Occident.

■ LE ROLE DE LA NOUVELLE EGYPTÉ AU PROCHE-ORIENT

Tewfick ACLIMANDOS

Abstract

La politique étrangère égyptienne est analysée sous le prisme du conflit israélo-palestinien. La marge de manœuvre y est limitée par la volatilité de l'environnement sécuritaire et les tensions égyptiennes internes, politiques et sociétales. L'Égypte chercherait alors à maintenir le statut-quo dans la région, pendant que le pays se relève du tournant historique récent.

Il est beaucoup trop tôt pour établir des diagnostics, et *a fortiori*, des prédictions sur l'évolution de la politique étrangère de l'Égypte après la chute du régime de Moubarak, l'inflexion dépendra de l'issue encore incertaine de la transition. En matière de politique étrangère, le terme de *rupture* ne convient pas, même s'il occupe une place de choix dans les discours des acteurs égyptiens : beaucoup souhaitent qu'il ait un contenu et qu'il corresponde à une réalité.

Il est difficile de savoir si la principale nouveauté radicale, à savoir la multiplication des acteurs s'impliquant dans la définition et la mise en œuvre d'une politique étrangère et de diplomatie officielle et populaires, est durable ou non.

Les déterminants de la politique étrangère

Quatre ou cinq contraintes objectives s'imposent pour définir la politique étrangère de ce pays. L'Égypte dépend entièrement du Nil pour son approvisionnement en eau. Ses relations avec les pays riverains – et notamment avec ceux qui abritent les sources du fleuve – sont donc cruciales car leurs politiques hydrauliques ont des conséquences directes sur cet approvisionnement.

Le Sinaï est à la fois le « ventre mou » du territoire national et celui qui est le plus proche d'une zone de conflit durable. Ventre mou : il est peu peuplé et sa population autochtone, tribale, n'entretient pas de bonnes relations avec le centre. Les tâches de maintien de l'ordre dans cette péninsule, toujours difficiles, sont compliquées par les clauses du Traité de Paix avec Israël, qui organisent et limitent la présence militaire et policière égyptienne. Proche d'une zone de conflit durable : Gaza a toujours été un des centres de la résistance palestinienne à Israël. Les scénarios-catastrophes d'extension du conflit, ou de course poursuite entre Tsahal et des commandos palestiniens sur le territoire égyptien, effraient les décideurs. Les recommandations de certains experts, estimant que rendre Gaza viable exige d'agrandir le secteur au détriment de l'Égypte pour constituer une poche palestinienne, alimentent la méfiance, renforcée par les déclarations des hommes politiques israéliens et palestiniens qui estiment préférable de confier à l'Égypte la tâche de gérer le secteur de Gaza.

Les défis de la démographie et du développement économique rendent l'Égypte massivement dépendante des capitaux étrangers. Ceux-ci proviennent en général des monarchies pétrolières du Golfe et des puissances occidentales. Le poids de la population égyptienne est tel que le pays dépend des marchés mondiaux pour son approvisionnement en produits agro-alimentaires. En raison de cette pression démographique, il y a plus de sept, probablement huit millions et demi d'Égyptiens vivant à l'étranger. Le fait que deux millions d'Égyptiens vivent et

travaillent dans le Golfe est une ressource en devises étrangères, une chance dans la mesure où elle réduit la pression sur le marché du travail, et bien sûr une contrainte¹.

En d'autres termes, la *dépendance* est plus qu'un spectre qui hante l'Égypte : elle est une réalité difficile à concilier avec les idéologies et systèmes de représentation dominants, très attachés aux acquis du mouvement d'indépendance politique et économique nationale du XXe siècle, ou avec les exigences de la « mission » ou « du rôle » de l'Égypte, telles qu'elles sont définies par les visions du monde concurrentes et par les conceptions dominantes des impératifs de la sécurité nationale. Les ressources égyptiennes – surtout avec le déclin du soft power qu'étaient la production culturelle ou la main-d'œuvre exportable, qui est de moins en moins qualifiée – ne suffisent plus, loin s'en faut, à contrebalancer les handicaps du pays.

Les politiques étrangères des régimes égyptiens successifs n'ont pas nécessairement été un élément de leur délégitimation, car l'opinion, toutes sensibilités confondues, est consciente de l'existence du hiatus entre aspirations et ressources. La politique étrangère de Moubarak a longtemps été un des points forts de son régime. Selon les périodes, le taux d'approbation de cette dernière oscillait entre un et deux tiers d'opinions favorables. Moubarak a longtemps incarné les désirs contradictoires de la population : se tenir à l'écart des soubresauts régionaux, ne pas compromettre la paix avec Israël, ne pas plonger le pays dans une nouvelle guerre, ne pas menacer l'intégrité territoriale, sans pour autant tenter d'imposer à une opinion réticente et antisioniste une normalisation avec l'État hébreu.

Certes, l'opinion était sensible à la souffrance des Palestiniens et vivait mal le déclin égyptien, qui se traduisait concrètement par de nombreuses humiliations et vexations pour les Égyptiens émigrés dans divers pays du Golfe. Elle estimait que ce déclin était du fait du chef de l'État, trop timoré. Néanmoins, le bilan de sa diplomatie a souvent été considéré comme honorable, il ne faut pas l'oublier. Cependant, l'adhésion aux principes directeurs de cette politique ne valait pas pour les décisions concrètes, notamment le plan de « transmission héréditaire ». Le désir de la Présidence de voir Gamal succéder à Hosni et son refus d'envisager une véritable libéralisation politique poussaient Moubarak à être tenté par les concessions inutiles. On pouvait penser que le Traité de Paix avec Israël ou les accords étaient une bonne chose, en estimant néanmoins qu'il ne fallait pas livrer du Gaz à Israël (qui plus est, à des prix inférieurs à ceux du marché), ou qu'il fallait éviter les déclarations condamnant le Hezbollah en 2006, lors de guerre israélo-libanaise. On pouvait être sensible à l'argumentation du gouvernement sur le « danger » que représentait la prise du pouvoir par le Hamas à Gaza et estimer scandaleux le blocus et la situation humanitaire dans ce secteur, et déplacés les signes de complicité évidente entre Madame Livni et le chef de la diplomatie égyptienne Ahmad Abû-l Ghayt, alors que la Guerre de Gaza faisait rage.

La politique étrangère aujourd'hui

L'Égypte est, temporairement du moins, un acteur diminué – et il y a lieu de penser que l'environnement régional sera, pour quelques années, de plus en plus instable². L'affaiblissement considérable de la police égyptienne a pour corollaire le développement de l'insécurité qui contraint l'armée à s'impliquer dans les opérations de maintien de l'ordre en interne, ce qui l'affaiblit probablement. Le ralentissement de l'activité économique prive le pays de rentrées en devises et il dépend, pour quelques temps, de l'aide des monarchies pétrolières du Golfe et des institutions internationales.

La prise de distance avec ce que d'aucuns considèrent le « passif » de Moubarak (ses très mauvaises relations avec l'Iran et la Syrie, par exemple, ou sa trop grande connivence avec Israël) demeure pour le moment difficile, car il faut garantir le maintien des subsides étrangers, saoudiens en particulier. La situation économique limite sévèrement la marge de manœuvre de la politique extérieure. Un autre développement marquant doit être relevé : l'implication nouvelle d'importants secteurs de l'opinion, de forces politiques, telles que les Frères Musulmans ou le Wafd, ou de personnalités issues de la société civile, dans des processus diplomatiques délicats et dans une sorte de diplomatie

¹ On peut ajouter que plusieurs ressources en devises, cruciales pour l'économie égyptienne, dépendent partiellement de la stabilité de l'environnement régional.

² C'est ce que pense un éditorialiste égyptien comme Muhammad 'Abd al Salâm.

populaire. Le Conseil Supérieur des forces armées (CSFA) a admis, pour justifier la fin du blocus de Gaza, l'existence de fortes pressions « de la rue »³. Les Frères Musulmans ont joué un rôle, difficile à cerner mais réel, dans la réconciliation palestinienne, et en jouent un autre au Liban, tentant de valoriser les bonnes relations qu'ils entretiennent avec les forces chiites et sunnites. Une délégation « populaire », emmenée par le chef de file du Wafd et son vice-président, comprenant des personnalités de la société civile, dont le fils de Nasser, a effectué en avril une visite en Ouganda et en Ethiopie, au cours de laquelle elle a été reçue par les dirigeants éthiopiens. Des visites similaires au Nord et Sud du Soudan ont été organisées en mai. Enfin, certains courants n'hésitent pas à tenter d'organiser des actions hostiles à l'État hébreu : en mai, l'armée a eu à disperser avec brutalité des manifestations devant l'ambassade d'Israël au Caire, et à mettre en garde contre le projet d'une marche sur Rafah de dizaines de milliers de manifestants se proposant de forcer le blocus, voire de « libérer la Palestine ».

Plusieurs spécialistes des relations internationales préconisent, pour l'Égypte, l'adoption d'une politique étrangère, inspirée de celle d'Ankara, dite de « zéro problème » avec les voisins. Ce modèle semble avoir séduit certains diplomates ; ils l'estiment conforme aux intérêts nationaux égyptiens. Mais les situations égyptiennes et turques sont différentes, et la pratique a révélé les limites et difficultés de cette approche, surtout si elle est prise au pied de la lettre.

Israël/Palestine

Au lendemain de la démission de Moubarak, le 12 février, le Conseil Supérieur des Forces armées (CSFA) affirmait qu'il était garant de toutes les obligations internationales de l'Égypte. Cette déclaration n'était pas un simple « geste » destiné à rassurer les capitales occidentales et israélienne, mais aussi un message adressé aux diverses forces politiques égyptiennes, délimitant les « lignes rouges » à ne pas franchir. Il n'y a nulle raison de croire que cette prise de parole était tactique, simplement destinée à gagner du temps. Les craintes (en Israël) consécutives à la nomination du vétéran Nabîl al 'Arabî (qui avait tenté de dissuader Sadate de signer les accords de Camp David) à la tête de la diplomatie égyptienne étaient clairement infondées⁴. Par contre, il va de soi que si une transition démocratique est réussie et des élections libres organisées, il y aura tôt ou tard une entrée au gouvernement de forces politiques hostiles au Traité de Paix avec Israël⁵.

Sur au moins trois dossiers, la politique de l'ancien régime avait été sévèrement critiquée – et pas seulement par des acteurs hostiles au Traité de Paix égypto-israélien : celui de la réconciliation palestinienne, celui de Gaza et du blocus, celui de la livraison de gaz à Israël à des prix estimés très inférieurs au cours du marché (avec, affirme la presse égyptienne, d'importantes commissions versées aux deux fils de Moubarak). On affirmait que les décisions prises étaient dictées par une hostilité au Hamas, à un parti pris pour ses adversaires, et par un désir d'obtenir l'appui de Washington et des influents lobbies pro-israéliens au « plan de transmission héréditaire » du pouvoir. Il est évident que la réalité est plus complexe, à la fois parce que l'on peut soutenir que le régime égyptien n'était pas, très loin s'en

³ Je renvoie à l'entretien de membres du CSFA – ayant refusé de décliner leur identité – publié par *al sharq al awsat* le 20 mai 2011. Se plaignant du flux des revendications et de « l'inexpérience » de la jeunesse, un des généraux affirme : « Prenons par exemple le passage de Rafah. D'un point de vue politique, sécuritaire, (prenant en compte) les obligations internationales qui sont les nôtres, nous souhaitons ouvrir le passage, si les conditions et critères sont définis. Mais les Palestiniens, sur le net, disent que Gaza est complètement assiégée et que les Égyptiens doivent ouvrir ce passage. Le lendemain, c'est devenu une revendication générale du peuple Égyptien. C'est une pression, une contrainte et nous devons accepter de l'ouvrir. »

⁴ Les craintes des uns et des autres furent alimentées par le faux pas, que j'évoque plus bas, d'al 'Arabî sur l'Iran. Mais les nombreux journalistes et chercheurs qui connaissent l'homme affirment que c'est un nationaliste laïc égyptien, qui pense d'abord en termes des intérêts nationaux du pays. Il convient aussi de relever que nombreux sont les diplomates (l'ancien ministre des Affaires étrangères Ibrâhîm Kâmil, par exemple) qui pensaient, en 1978, que le président Sadate avait eu tort de signer les accords de Camp-David, et qui ont reconnu, quelques années plus tard, que le raïs avait fait montre d'une rare prescience, et que son diagnostic sur le rapport de forces entre les USA et l'URSS avait été prophétique. Enfin, je signale un article de Jamîl Matar, *in al shurûq* du 19 mai 2011, qui lui aussi personnalise les enjeux : revenant de Beyrouth et de Dubaï, il affirme que ses interlocuteurs dans les deux pays craignent que la nomination d'al Arabî à la tête de la Ligue arabe soit une manière élégante de lui retirer la gestion de la politique étrangère, et que les réajustements introduits ne lui survivent pas. Un article publié par *al Misrî al yawm* le 18 mai laisse entendre que tel était effectivement l'objectif des autorités égyptiennes. Selon le journal, dans une sorte de billard à trois bandes, le CSFA aurait d'abord pressenti le diplomate et ancien député PND, Mustapha al Fiqqî, pour la succession de 'Amr Moussa, escomptant un tollé en interne et dans les capitales arabes qui permettrait de faire d'al Fiqqî une cible et un bouc émissaire commode. Ensuite, pour « sauver » l'attribution du poste de secrétaire général de la Ligue arabe à un Égyptien, on proposa la candidature d'al 'Arabî, ce qui a permis de lui retirer la gestion de la politique étrangère du Caire. Je n'ai aucun moyen de savoir s'il y a là une rationalisation *a posteriori* des décisions du CSFA, ou si c'est effectivement ce qui s'est passé.

⁵ La presse cairote du 18 mai 2011 fournit quelques détails sur ce que les Frères Musulmans appellent « l'initiative des Frères pour parachever la Révolution ». Ils proposent de « revoir le règlement du conflit avec Israël », formule ambiguë à souhait et de développer un « dialogue stratégique avec l'Iran et la Turquie ».

faut, le seul responsable des blocages sur les deux premiers dossiers (la réconciliation et Gaza) et parce que l'on peut soutenir que, dans les trois dossiers, ces politiques étaient conformes à l'intérêt national égyptien, ou au moins, ne lui étaient pas opposées. Ce type de plaidoyer est inaudible au Caire aujourd'hui (l'impopularité de l'ancien régime étant si forte à cause de ses pratiques sur la scène intérieure) ; les développements récents (la réconciliation palestinienne) l'affaiblissent.

La réconciliation palestinienne a en effet presque immédiatement suivi la chute de Moubarak (et le début du soulèvement syrien). Ce succès a été attribué aux réajustements de la ligne égyptienne, vers une stricte neutralité entre les parties palestiniennes et l'arrêt des tentatives d'imposition de diktats au Hamas. Abû Mâzin conteste ces explications, mais elles ne sont pas forcément inexactes – les anciens dirigeants égyptiens étaient très hostiles au Hamas. Il est évident que les causes de la réussite diplomatique sont beaucoup plus complexes : les positions des parties palestiniennes ont évolué, pour s'adapter aux nouveaux développements sur la scène arabe, aux problèmes internes aux territoires occupés, à la perte de vitesse des deux principaux acteurs palestiniens, au raidissement israélien et à la mort du processus de paix.

S'il est impossible de faire des pronostics sur la suite des événements, il doit être clair que la sécurité du Sinaï et les préoccupations égyptiennes sur ce point seront une variable importante dans la définition de la politique étrangère.

Le dossier de la livraison de gaz à Israël est des plus épineux. Les termes des différents contrats et les transactions relatifs à ces livraisons sont contestés et l'objet de recours juridiques, souvent à juste titre. A l'heure actuelle, du fait de deux attentats ayant fait exploser les pipelines, le gaz n'est plus livré. Parmi les « *obligations internationales de l'Égypte* », dont le CSFA s'est porté garant, celle-ci est la plus critique. Le gouvernement égyptien aimerait revoir les prix de vente à la hausse, mais il n'est pas certain qu'il puisse le faire.

Iran, Syrie et Golfe

Plusieurs dossiers sont pertinents pour l'étude des relations égypto-iraniennes : la question du nucléaire iranien, celle d'une éventuelle frappe américaine ou israélienne contre l'Iran, celle, réelle ou fantasmée, du « croissant shiite », les relations entre communautés sunnites et chiites dans divers pays de la région, la Sécurité du Golfe et des monarchies pétrolières, le Yémen et l'accès à la Mer rouge, et enfin, *last but not least*, les tentatives, par certains alliés de l'Iran, d'utiliser le Sinaï comme point de départ d'opérations de déstabilisation.

Sur certains de ces dossiers, les positions et intérêts égyptiens et iraniens, tels qu'ils sont actuellement définis par les deux pays, sont proches (le nucléaire, l'éventualité d'une frappe contre l'Iran). Sur d'autres (les différends communautaires dans certains pays), les points de vue peuvent être accordés, alors que sur d'autres (la sécurité des monarchies du Golfe, les dossiers communautaires dans d'autres pays, la « résistance » à Israël), les divergences sont trop profondes. Plus généralement, les intérêts et la politique de puissance de Téhéran semblent induire une politique de déstabilisation des autres États de la région, alors que l'Égypte et la Turquie sont clairement à la recherche d'une stabilisation du système régional.

Mais, même au sein de l'establishment moubarakien, il n'y avait pas d'accord sur la stratégie à adopter, sur la politique à définir. Les relations diplomatiques entre les deux pays étaient rompues et, en interne, plusieurs membres de la « communauté de la politique extérieure » le déploraient. On pouvait avoir la même conception des intérêts et de la sécurité nationale égyptiens que Moubarak, et estimer qu'un dialogue avec Téhéran était nécessaire, ou qu'une politique d'engagement et/ou une diplomatie plus active serait plus efficace que la multiplication des signes d'hostilité.

C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre la déclaration d'al 'Arabî, qui affirma, fin mars, que l'Iran était une puissance amie, et que l'absence de relations diplomatiques était une anomalie à laquelle il fallait remédier. Le moment choisi, aggravé par l'absence de toute référence, dans la déclaration, aux relations égyptiennes avec les pays du Golfe ont rendu l'annonce malheureuse : Riyad, les États arabes du Golfe et Téhéran avaient engagé un bras de fer sur la question de Bahreïn. Certes, quelques jours plus tard, on corrigea le tir et on affirma que la sécurité des pays du

Golfe était « une ligne rouge » pour les intérêts égyptiens – mais le malaise ne fut pas immédiatement et entièrement dissipé, d'autant plus que deux navires de guerre iraniens avaient traversé le Canal de Suez⁶. Le premier ministre égyptien Sharaf ne put, pour cette raison, se rendre aux Emirats Arabes Unis dans le cadre de sa tournée dans le Golfe.

L'Arabie Saoudite fournit officiellement une aide économique massive au gouvernement égyptien. Riyâd semble avoir accepté les « explications » égyptiennes : normalisation des relations diplomatiques (d'ailleurs, il y a une ambassade du Royaume Wahabite à Téhéran) n'implique pas renversement des alliances, ou même complaisance à l'égard de la politique iranienne.

Avant le début de la contestation en Syrie, les autorités égyptiennes avaient esquissé quelques gestes en direction de Damas. Les relations politiques entre les deux pays s'étaient gravement détériorées les dernières années, et ce, alors même que les relations économiques se développaient. Le maréchal Tantâwî et le président al Assad s'étaient dits, au cours d'une correspondance, désireux d'ouvrir une nouvelle page et le nouveau chef des mukhâbarâts, le général Muwâfî, avait effectué une visite en Syrie.

Priorité au statu quo

Le CSFA s'est porté garant du respect par l'Égypte de ses obligations internationales. Dans l'ensemble, il s'est montré soucieux de concilier continuité nécessaire et réformes. Mais un nouvel acteur a émergé : l'opinion égyptienne, qui est capable de se mobiliser et d'exercer d'importantes pressions sur les décideurs.

L'impopularité de Moubarak a un impact négatif sur l'ensemble de son bilan et de ses politiques, même quand ces dernières peuvent être défendues. Il semble toutefois que la population est consciente de l'importance du traité de paix avec Israël et de la dépendance financière de l'Égypte, par rapport aux capitales occidentales et arabes. Réclamer la fin du blocus de Gaza n'est pas souhaiter déclarer la guerre à Israël.

La situation régionale est porteuse de dangers, qui vont, en un premier temps, s'aggraver. La détérioration de la situation en Libye est un défi sécuritaire important. Le Sinaï, aussi, ne semble pas encore stabilisé⁷. Beaucoup d'armes ont été « égarées » lors des attaques contre les centres de police en Égypte, et lors du conflit libyen. L'économie égyptienne va s'affaiblir et la stabilisation sécuritaire du pays risque de durer quelque temps, avec des impacts importants sur l'intérêt des investisseurs pour le pays. Des puissances régionales, aux intérêts et politiques objectivement contraires à ceux du Caire, peuvent tenter d'exploiter l'affaiblissement temporaire égyptien.

Enfin, l'impact des passions égyptiennes (mais aussi libyennes, israéliennes, etc.) est difficile à mesurer. Peurs, refus des contraintes sont des passions aujourd'hui dominantes dans le paysage politique égyptien – comme aussi le désir d'un retour à la normale. Aucune n'est bonne conseillère.

⁶ Un article de Huda al Husaynî, publié par le quotidien londonien *al sharq al awsat* du 19 mai 2011, affirme que les cercles dirigeants iraniens sont eux aussi très divisés sur la question du rétablissement des relations diplomatiques avec l'Égypte. Pour les uns, il y a là une opportunité historique qu'il convient de ne pas « rater ». Pour d'autres, le prix à payer, revoir à la baisse les exigences iraniennes créerait un précédent fâcheux, probablement – mais l'article ne le dit pas – parce que les chances de voir l'Égypte changer de camp ne sont pas très élevées.

⁷ Le 7 mai, le général de police Sâmî Sidhum déclarait au quotidien cairote *al dustûr* que la situation, dans le Sinaï, était « enflammée ».

■ **AMBIGUÏTES ET POSTURES SYRIENNES FACE A LA PAIX**

Manon-Nour TANNOUS

Cet article ne nous étant pas parvenu à temps pour sa mise en ligne, il sera inséré dans la deuxième édition de ce recueil d'articles.

■ LA SECURITE D'ISRAËL : UN FACTEUR CLE DE SUCCES DU PROCESSUS DE PAIX

Colonel (R) Bertrand CHANDOUINEAU

Abstract

Depuis sa création, l'État hébreu a adopté une posture défensive qui l'a conduit à rechercher une double profondeur stratégique : « territoriale » à travers la création de zones défensives, « politique » en vue d'un apaisement avec ses voisins. Ainsi, toute tentative de médiation régionale devra prendre en compte la priorité sécuritaire d'Israël.

L'État d'Israël et l'Autorité Palestinienne n'ont pas trouvé à ce jour la voie d'un accord formel de paix qui mettrait fin au conflit initié en 1948 et verrait la création d'un état de Palestine. Les négociations indirectes lancées en 2009 comme les pourparlers directs qui auraient dû débuter en septembre 2010, sous la pression d'un président américain qui faisait pourtant de cette question un thème central de sa politique extérieure, semblent s'être engagés dans une impasse. Étrangement peut-être, le président de l'Autorité Palestinienne et le Premier Ministre israélien semblent se contenter, voire se satisfaire, pour le moment, du statu quo qui permet à chacun d'éviter les possibles pièges tendus par l'autre partie, ou pire, par la communauté internationale elle-même, sans que celle-ci en soit véritablement consciente. Le projet actuel de reconnaissance officielle d'un état de Palestine pourrait d'ailleurs, sans véritable surprise, être un échec de plus dans la pénible recherche d'une solution à la question. Au-delà, les révolutions populaires que connaissent quelques pays arabes donnent opportunément aux deux parties, et en tous les cas à Israël, une parfaite excuse pour reporter toute discussion sérieuse sur le sujet, dans l'attente des implications, notamment en termes de sécurité régionale, de ces bouleversements spectaculaires.

Les principales raisons d'une telle situation de blocage, alors que le monde semblait bien optimiste il y a encore deux ans, reposent sur plusieurs facteurs. Du côté palestinien, le déchirement existant aujourd'hui entre l'Autorité Palestinienne et le Hamas, le sentiment d'être en position de faiblesse permanente face à Israël et, au fond, l'absence d'une réelle motivation dans le monde arabe représentent sans doute les obstacles majeurs à toute négociation viable en vue de la constitution d'un état palestinien. Du côté israélien, la complexité des antagonismes internes de la société israélienne, l'incapacité quasi-totale de l'état hébreu à être guidée par d'autres entités (états ou organisations internationales) en matière de construction de son propre avenir et, peut-être d'ailleurs surtout, la priorité absolue que l'état israélien accorde à sa sécurité, notamment face aux menaces extérieures depuis la montée en puissance de « l'axe radical », constituent sans doute les premiers freins à un engagement sincère en faveur d'une résolution durable de cette question.

Ce dernier facteur, celui de la sécurité d'Israël, est sans doute prépondérant en ces temps de trouble profond du monde arabe et musulman. Il mérite à ce titre un développement particulier qui permettrait de mieux comprendre les aspirations sécuritaires globales d'Israël, les raisons pour lesquelles ces aspirations sont aujourd'hui loin d'être réalisées et les conditions de leur réalisation dans un futur plutôt moins proche qu'espéré par les occidentaux notamment.

Les menaces extérieures et la nécessité d'une profondeur stratégique

Dans ses rapports avec le monde arabe, Israël réfute depuis toujours la théorie selon laquelle la question palestinienne est à l'origine de tous les maux. Au contraire, selon un discours maintes fois répété par Jérusalem, cette question, finalement devenue simple instrument de la « propagande » arabo-musulmane, n'aurait jamais cessé d'être parfaitement secondaire dans les rapports israélo-arabes. Ainsi, pour une majorité d'Israéliens⁸, si la résolution du conflit israélo-palestinien est souhaitable, elle ne réduirait cependant pas la peur éprouvée face au comportement du monde arabo-musulman en général vis-à-vis de leur pays et de sa population.

⁸ Sondage *International Peace Institute* et *Charney Research* publié le 8 décembre 2010.

Celle-ci se considère en effet en état de siège, et l'état hébreu considère sa situation stratégique comme éminemment tendue, compte tenu d'un environnement géographique immédiat plus enclin à intensifier les menaces qu'à les lever. Ce phénomène n'est pas nouveau. Depuis 1948, la politique israélienne a en effet été déterminée par ce sentiment profond qu'au milieu de millions d'arabes ne souhaitant que leur rejet, les Israéliens ne pouvaient faire autrement, pour survivre, que de s'installer dans une posture défensive permanente et déterminée, quitte à en assumer les effets néfastes.

La constitution d'une profondeur stratégique « territoriale »

Cette posture a poussé Israël à rechercher par tous les moyens la création d'espaces de protection autour de ses frontières, de manière à offrir à ses forces de défense la profondeur stratégique indispensable à leurs délais de réaction face à une attaque surprise. L'occupation de la péninsule du Sinaï, de la bande de Gaza, du plateau du Golan et des collines de Cisjordanie en 1967, à l'issue de la Guerre des Six Jours, comme du sud du Liban, à partir de 1982, n'avait à l'origine pas d'autre but.

Ce concept de profondeur stratégique a cependant trouvé ses limites à la fin des années 1980 en raison des dimensions somme toute réduites des territoires occupés (certes 200 km pour le Sinaï, mais seulement 30 à 50 km pour la Cisjordanie, 20 km pour le Golan et quelques kilomètres pour le sud du Liban), alors que les systèmes d'armes et de renseignement gagnaient en vitesse et en portée. Dans les années 1990 notamment, les menaces classiques (forces terrestres blindées-mécanisées avec artillerie et appui aérien) ont pratiquement disparu de l'environnement israélien. De nouvelles capacités d'attaque sont apparues ou se sont développées : missiles classiques (près de 40 SCUD irakiens en 1991) et artisanaux, attentats directs (parfois suicides à partir de 1994) contre la population civile.

Ces menaces ont ainsi fait perdre tout son sens au concept de profondeur stratégique « territoriale » qui a rapidement dû laisser place, dans la politique israélienne, à un besoin différent, plus orienté sur la recherche d'un apaisement politique, que l'on pourrait, par analogie, identifier comme un besoin de profondeur stratégique « politique ».

La recherche d'une profondeur stratégique « politique »

La paix avec l'Égypte notamment, en 1979, suivie de l'évacuation du Sinaï en 1982, avait permis à Israël de répondre une première fois à ce besoin et de créer en quelque sorte un modèle initial de profondeur stratégique politique, en élargissant le glacis « territorial » du Sinaï au glacis « politique » de l'Égypte entière, désormais pays, sinon allié, tout du moins défait de ses intentions hostiles. De même, le traité de paix signé en 1994 avec la Jordanie a procédé de ce principe face à des menaces plus lointaines, venant dans ce cas d'Irak ou de la Péninsule Arabique.

Les territoires palestiniens, le plateau du Golan et le sud du Liban, pour leur part, devenus inutiles en termes militaires, ont donc, à partir des accords d'Oslo de 1993, changé de destination et constitué une monnaie d'échange dans le cadre des négociations de paix futures, orientées vers la constitution de cette profondeur stratégique politique, dorénavant indispensable. Les épisodes successifs de pourparlers de paix entre Israéliens et Palestiniens, comme les tentatives d'ouverture d'un dialogue avec la Syrie, par exemple, ont bien mis en valeur la force de l'outil de négociation que représentait en soi l'occupation israélienne de ces territoires. Ainsi, l'occupation du sud du Liban et de la bande de Gaza, certes devenues difficilement gérable en termes militaires et de politique intérieure, ont été « sacrifiées » respectivement en 2000 et 2005, en gage de la bonne volonté israélienne.

Mais malgré les efforts produits tant par la communauté internationale, le plus souvent d'ailleurs par les États-Unis, que par Israël lui-même, ce dernier n'est pas parvenu à constituer par la paix cette profondeur stratégique politique qui lui aurait permis de mettre suffisamment de « distance » entre son territoire, sa population ou ses intérêts en général et les nouvelles menaces.

L'inquiétude et le besoin primordial d'une sécurité régionale

Le Liban en effet, ou tout du moins le mouvement chiite libanais Hezbollah, n'a pas renoncé à ses attaques contre les intérêts israéliens après la fin de l'occupation du sud du pays par les forces de défense israéliennes. La deuxième guerre du Liban de 2006 a par ailleurs démontré que la menace représentée par le Hezbollah était réelle et suffisamment forte pour contrer efficacement la puissance militaire d'Israël.

La Syrie, de son côté, sans s'engager directement, est devenue en quelque sorte le centre de gravité autour duquel s'articulent aujourd'hui les plus proches menaces qui pèsent sur Israël. En soutenant militairement et financièrement le Hezbollah, mais certainement également le Hamas, jouant en cela l'intermédiaire zélé de la politique iranienne dans la région, l'état syrien représente certainement le principal obstacle à la mise en place de la profondeur stratégique politique israélienne.

Les territoires palestiniens enfin, dont tout particulièrement la bande de Gaza, malgré des décennies de discussions et de négociations, ne peuvent toujours pas être considérés par Israël comme des glacis stratégiques politiques. Au contraire, faute d'avoir trouvé une solution de paix suffisamment rapidement et parce qu'Israël y a poursuivi une politique humiliante de colonisation, guidée par un profond attachement historique et idéologique aux collines de Judée et de Samarie notamment, ces territoires palestiniens, ouverts et calmes avant 1987, sont progressivement redevenus des zones de conflit ouvert. La bande de Gaza en particulier, aux mains du mouvement palestinien Hamas depuis juin 2007, pourrait préfigurer d'autres menaces potentiellement résurgentes aux portes même du territoire israélien si une paix générale n'intervenait pas.

L'inquiétude face à l'avenir

Ainsi pourrait-il en être par exemple de l'Égypte, ou de la Jordanie, tous deux aujourd'hui certes en paix avec Israël, mais également soumis à de nombreuses formes de déstabilisation potentielle. La succession du président Moubarak en Égypte, notamment, inquiète ainsi particulièrement l'état israélien. Certes, la révolution de février n'a pas permis aux frères musulmans, qu'Israël redoutait plus que tout, de se mettre en avant, mais le futur pouvoir pourrait malgré tout remettre rapidement en cause les liens tissés par l'ancien régime avec Israël. La frontière égypto-israélienne est en effet suffisamment poreuse pour que des infiltrations terroristes, aujourd'hui peu nombreuses, augmentent et représentent à terme une menace importante si l'état égyptien devait relâcher son action dans la péninsule du Sināï. La coopération entre les deux pays était, jusqu'à début 2011, solide et donc efficace. Qu'en serait-il demain si Israël ne saisissait pas l'occasion de poursuivre, et même d'approfondir le dialogue ?

Au-delà, d'autres pays arabes ne sont pas à l'abri de telles révolutions dont Israël craint que l'issue puisse ne pas être, à terme, aussi démocratique que souhaitée. Au jeu de la démocratie détournée, des courants musulmans radicaux, tels que le Hezbollah au Liban ou le Hamas à Gaza, ont en effet prouvé qu'il était fort possible, au Moyen-Orient, de faire preuve d'autant de respectabilité politique que d'intransigeance islamiste sans compromis. Sans l'afficher publiquement aujourd'hui, par évidente prudence, les analystes et dirigeants israéliens pensent forcément à l'éventualité du possible basculement, à plus ou moins long terme, de l'Égypte, de la Jordanie et des monarchies pétrolières de la Péninsule Arabique dans un islamisme radical anti-israélien, militant et agressif.

A l'ensemble de ces menaces, actuelles ou potentielles, proches géographiquement et dont la probabilité de mise à exécution et la gravité sont de plus en plus grandes, faute de profondeur stratégique politique, s'ajoute la menace que fait peser l'Iran sur les intérêts israéliens les plus vitaux. Que ce soit de manière directe (attaques du territoire ou attentats contre les citoyens israéliens ou les Juifs dans le monde), ou indirecte (soutien militaire et financier à la Syrie, au Hezbollah, au Hamas et à une certaine frange du terrorisme islamiste mondial), cette menace iranienne, ouvertement et impunément affichée, est en effet analysée par l'ensemble de population israélienne comme la menace majeure. Considéré comme porteur d'un projet d'hégémonie régionale absolue, appuyée notamment sur la possession d'armes nucléaires, l'état iranien est aujourd'hui vu par Israël comme le générateur d'une des plus graves menaces de l'histoire de l'état hébreu. Cette gravité est telle qu'Israël craint qu'elle fasse, à

terme, voler en éclats la détermination que la communauté internationale semble montrer aujourd'hui pour contrer les ambitions iraniennes.

Si l'on ajoute à ce tableau plus que préoccupant la position relativement ambiguë de la Turquie dont Israël, à son corps défendant, semble s'éloigner après des années d'une coopération étroite, et l'avenir incertain d'un Irak dont la frontière la plus proche n'est qu'à... 350 kilomètres de Jérusalem, il ne fait pas de doute qu'Israël ressent une véritable inquiétude quant à son avenir.

La nécessité vitale d'aboutir enfin à une profondeur stratégique politique

Cette inquiétude, singulièrement dynamisée par les révolutions arabes de ces derniers mois, dont nul ne peut prédire avec assurance l'issue, se traduit donc aujourd'hui en Israël par le sentiment de devoir sortir de toute urgence d'un état de siège qui pourrait devenir permanent. Pour les Israéliens, cette urgence prime d'évidence sur la question palestinienne qui ne vient désormais qu'en dernière position dans le classement des priorités, et pour cause : si elle est plus proche géographiquement et qu'elle se traduit concrètement encore aujourd'hui en agressions spectaculaires presque quotidiennes, la menace palestinienne reste contenue, minimalisée par l'action des forces de défense israéliennes, voire étouffée parfois par les Palestiniens eux-mêmes, au travers notamment de l'action de l'Autorité Palestinienne et de ses forces de sécurité en Cisjordanie.

Pour l'État hébreu, la première urgence reste donc bien de finaliser la création d'une profondeur stratégique politique. La communauté internationale devrait jouer là, sans aucun doute, un rôle moteur qui pourrait être couronné d'un succès qui a manifestement manqué à la simple et trop étroite recherche de résolution du seul conflit israélo-palestinien.

Cette profondeur stratégique politique pourrait d'abord se focaliser en premier lieu sur la préservation de celle déjà obtenue avec l'Égypte et la Jordanie. A ce titre, Israël devrait pouvoir compter notamment sur les États-Unis et l'Union Européenne, alliés traditionnels et puissants de ces deux pays, qui pourraient sans doute dorénavant s'attacher ensemble à en préserver la stabilité politique et en favoriser la véritable émergence économique.

En second lieu, cette profondeur stratégique politique devrait s'obtenir en désolidarisant « l'axe radical » formé par l'Iran, la Syrie, le Hezbollah et le Hamas, ce dernier ne venant d'ailleurs qu'en bout de chaîne. Il semble possible, pour cela, de commencer par le centre de gravité de cet axe, qui pourrait aussi se révéler sa partie la plus faible, la Syrie.

L'échec des tentatives d'approche effectuées entre le milieu des années 1990 et aujourd'hui repose essentiellement sur l'absence quasi-totale de confiance mutuelle. Là encore, l'intervention de la communauté internationale peut s'avérer décisive. En apportant une garantie politique et sécuritaire aux deux parties, ainsi que des compensations économiques à la Syrie, cette communauté internationale, États-Unis et Union Européenne en tête, mais nécessairement accompagnés de la Russie et d'autres pays de la région (Turquie, Arabie Saoudite et Égypte au minimum), pourrait réduire la méfiance naturelle des deux protagonistes et aboutir à la signature d'un traité de paix.

Les tentatives, encore trop timides sans doute, entreprises par la France et les États-Unis depuis 2008, devraient ainsi être rapidement poursuivies et approfondies, à la faveur notamment des remous provoqués opportunément par les révolutions arabes de ces derniers mois, dont le régime syrien ne peut que craindre une contagion déjà avérée. Parallèlement, le maintien d'une action sévère contre les ambitions nucléaires de l'Iran, ou tout au moins l'assurance pour la Syrie que l'attitude intransigeante de la communauté internationale place ce pays en situation d'échec manifeste, serait certainement doublement efficace dans ce cadre, en préservant Israël de toute velléité d'action militaire individuelle et en poussant la Syrie à choisir le camp gagnant. En troisième lieu, une action vers le Liban, après la signature d'un traité de paix israélo-syrien, pourrait entraîner sans doute aisément un traité de paix israélo-libanais, sous auspices internationaux, assorti là encore de garanties politiques, sécuritaires et économiques apportées par la communauté internationale. Alors, mais alors seulement, sans doute, la perspective d'un accord israélo-palestinien aurait une chance d'aboutir.

La notion de sécurité dans le cadre d'un accord israélo-palestinien

De telles conditions de sécurité régionale pourraient en effet implicitement placer Israël en condition d'entamer un mouvement sincère en faveur d'une paix durable avec les Palestiniens. Parce qu'ils se connaissent mutuellement mieux que quiconque, Israéliens et Palestiniens, placés en effet dans des conditions de sécurité régionale jamais encore atteintes, pourraient enfin en venir d'eux-mêmes au cœur du sujet : la création d'un état de Palestine. Une implication internationale, occidentale et arabe, devrait être strictement limitée à la fourniture aux deux parties de garanties en termes de reconnaissance politique, d'économie et, bien-entendu, de sécurité. Cela éviterait probablement de parasiter à nouveau un dialogue jusqu'à présent trop « occidentalisé » pour éviter les échecs répétés.

C'est donc en confiance mutuelle, dans une atmosphère générale de stabilisation régionale et « les yeux dans les yeux » qu'Israéliens et Palestiniens parviendraient peut-être à réaliser ce qu'aucun mouvement organisé par des gouvernements ou des organisations tiers n'a encore réussi. Au-delà d'une stabilisation régionale au travers de traités de paix, consolidés avec l'Égypte et la Jordanie et signés avec la Syrie et le Liban, Israël attendrait sans doute de disposer de solides conditions de sécurité locale avant de se lancer sincèrement dans une discussion avec les Palestiniens.

Parmi ces conditions figurent certainement d'abord le rapprochement inter-palestinien et le renoncement, de la part de tous les mouvements palestiniens, au terrorisme. Dans ce cadre, la signature de traités de paix avec la Syrie et le Liban serait sans doute un facteur déterminant dans le rapprochement entre l'Autorité Palestinienne et le Hamas, sans oublier les diverses organisations palestiniennes présentes notamment au Liban. L'impact de la disparition de son indispensable soutien, notamment financier et logistique, ainsi que la promesse d'une sortie politique honorable, pourraient pousser le Hamas à stopper ses attaques contre Israël et à accepter le principe de l'ouverture de discussions pour la création d'un état palestinien dont il serait politiquement partie prenante, sous conditions. Ces conditions seraient principalement celles demandées par le Quartet (États-Unis, Union Européenne, Russie et ONU) en 2002 : reconnaissance de l'état d'Israël, renoncement au terrorisme et respect des précédents accords israélo-palestiniens.

D'autres conditions de sécurité locale, préalables à toute négociation, pourraient être ajoutées par Israël aux conditions du Quartet : engagement de l'Égypte, de la Syrie et du Liban, notamment, à lutter contre la contrebande d'armes à destination de Gaza, associé à une aide internationale dans ce domaine ; destruction, sous contrôle international, des arsenaux de roquettes et missiles présents à Gaza ; présence d'observateurs internationaux (occidentaux de préférence) à la frontière entre Gaza et l'Égypte ; retour de l'administration de l'Autorité Palestinienne dans Gaza.

Au-delà des ces quelques conditions de sécurité préalables, très probablement exigées avant toute négociation sérieuse et sincère, Israël considérerait comme indispensables d'associer à tout accord un catalogue de garanties supplémentaires de sécurité locale, selon plusieurs principes. Parmi les premiers principes pourraient figurer ceux qui semblent ne pas constituer d'obstacle majeur, dans un premier temps. Ce sont également ceux présentés début mars 2011⁹ par le groupe d'Initiative de Paix Israélienne, mené par Yuval Rabin, fils de l'ancien premier ministre israélien assassiné en 1995 : l'état palestinien serait démilitarisé, tout en conservant une totale autorité sur ses forces internes de sécurité, et la communauté internationale jouerait un rôle actif dans le contrôle des frontières de l'état palestinien et la neutralisation des menaces terroristes.

La partie israélienne pourrait ajouter des principes complémentaires acceptables, tant par la communauté internationale que par la partie palestinienne : le contrôle de l'espace aérien du territoire palestinien resterait, pendant un nombre d'années à déterminer, du ressort d'Israël ; une présence internationale dédiée au maintien de la sécurité à l'intérieur du nouvel état palestinien devrait être placée exclusivement sous le contrôle des États-Unis ou, à

⁹ The Israeli Peace Initiative (IPI) - *In response to the Arab Peace Initiative (API)* - Proposal - March 6, 2011

défaut, de l'Otan ; la surveillance de la vallée du Jourdain devrait, pendant un nombre d'années à déterminer, être confiée à des troupes exclusivement américaines et/ou ouest-européennes.

Ces principes pourraient donc conduire la communauté internationale à accorder aux deux parties, mais plus particulièrement à Israël, des garanties de sécurité importantes qui représenteraient cependant sans doute l'unique chance de voir israéliens et palestiniens s'entendre autour de la création d'un état de Palestine. Certes, la communauté internationale pourrait exiger, alors qu'elle devrait fournir ces garanties, de mener les débats entre les deux parties. Ce serait sans doute une nouvelle erreur, à l'image de celles déjà commises par le passé.

Israël n'envisage pas la question palestinienne comme le ressort de la stabilité du Moyen-Orient, mais plutôt comme sa conséquence. De plus, il semble probable que quelles que soient la nature du gouvernement israélien et l'identité de son partenaire palestinien, la résolution de cette question reposera avant toute chose sur le sentiment qu'il n'y aura pas eu d'intervention internationale directe dans des affaires qui, au demeurant, restent aujourd'hui dans l'esprit de chacun des protagonistes des affaires quasiment « domestiques ».

L'intervention internationale devrait donc sans doute se limiter tout d'abord à un soutien actif au besoin israélien, et certainement aussi palestinien, de sécurité régionale, au travers de la formation d'une profondeur stratégique politique traduite par des accords de paix consolidés entre l'état hébreu et tous ses voisins, puis, dans un deuxième temps, à un apport de garanties de sécurité locale pour Israël, comme pour le futur état palestinien.

Ce processus, qui pourrait présenter de sérieuses chances de succès, prendrait, à n'en pas douter, plus de temps que les acteurs extérieurs impliqués depuis plus de soixante ans l'ont toujours espéré. Mais là est peut-être la clé que les Israéliens attendent pour enfin clore la question palestinienne dont ils savent, de toute manière, qu'elle ne pourra rester indéfiniment sans solution.

■ ISRAËL ET LES CONDITIONS D'UNE MEDIATION REGIONALE

Ilan GREILSAMMER

Abstract

Retour sur les origines du conflit israélo-palestinien et sur les efforts successifs de médiation du plan Peel de 1937 jusqu'aux échecs post-accords d'Oslo. Ilan Greilsammer étudie les causes de ces échecs et présente les attentes des deux parties pour une possible médiation.

Retour sur l'histoire du conflit

Ce conflit, s'il a de multiples protagonistes, place d'abord face à face deux peuples, le peuple israélien et le peuple palestinien, qui prétendent tous deux avoir un droit légitime sur le même territoire, qui s'étend du Jourdain jusqu'à la Méditerranée, et du Sinaï jusqu'au Liban et qui, malheureusement, à l'échelle du monde, et même à l'échelle de la région, est un territoire minuscule. Pour les Juifs, ce bout de terre s'appelle la Terre d'Israël, pour le monde arabe, il s'appelle la Palestine.

Ce conflit dure depuis la seconde moitié du XIX^{ème} siècle, depuis les débuts du mouvement sioniste qui visait au retour des Juifs et à la création d'un État juif en Palestine. Les émigrants juifs sont arrivés par vagues successives, à partir de 1880, dans les années trente avec la montée du nazisme, puis ce furent les rescapés de la Shoah, avant la grande immigration des Juifs venus des pays arabes, pour en arriver aux deux dernières immigrations, celle des Juifs soviétiques et enfin des Juifs éthiopiens. Lorsque les Juifs sont arrivés, il y avait une large population arabe en Palestine et, si jusqu'à la Première Guerre Mondiale, les Arabes n'ont guère réagi à leur arrivée, à partir de la déclaration Balfour de 1917 dans laquelle la Grande-Bretagne promettait un foyer national juif, leur réaction se fit de plus en plus ferme.

Sous le mandat britannique, l'opposition arabe à l'installation des Juifs et à l'idéologie sioniste, animée notamment par le mufti de Jérusalem, ne cessa de se durcir. Les relations entre les deux communautés sont arrivées, dans l'entre-deux guerres, à une impasse totale. Les deux premières « occasions » lors desquelles il y a eu une tentative de médiation entre les parties eurent lieu en 1937 avec le plan Peel, et en 1947 lors de la décision de partage des Nations Unies. Dans les deux cas, des commissions d'enquête internationales se rendirent sur le terrain et consultèrent longuement les deux côtés. Ces commissions arrivèrent toutes deux à la conclusion que la seule solution possible était le partage de la Palestine en deux États souverains, juif et arabe. On sait que David Ben Gourion, chef du mouvement sioniste, accepta officiellement ces médiations et le principe du partage, alors que le monde arabe, considérant cette idée comme totalement illégitime, s'est radicalement opposé à la partition du territoire, et a voté unanimement contre le partage lors du vote de l'ONU, le 29 novembre 1947.

La Shoah, la Seconde Guerre Mondiale et l'absence d'aide fournie aux persécutés, a renforcé, chez les Juifs, l'urgence d'avoir un État souverain, doté d'une armée indépendante, qui constituerait une protection contre les persécutions à venir. L'étape décisive du conflit a été la guerre de 1948, qui s'est terminée par les accords d'armistice de Rhodes en 1949. Au cours de cette guerre durant laquelle l'armée juive a affronté l'ensemble des armées arabes, la majeure partie de la population arabe de Palestine a dû quitter son territoire et s'est retrouvée avec le terrible statut de réfugiés. Seule est restée, à l'intérieur des frontières de l'État d'Israël, une minorité non-juive, ce sont pour la plupart les Arabes israéliens, qui préfèrent s'appeler aujourd'hui Palestiniens d'Israël (et qui constituent environ 20 % de la population). Le résultat a été d'un côté la joie intense des Juifs d'avoir enfin un État souverain, trois ans après la Shoah, de l'autre le fait que la majorité de la population arabe de Palestine ait perdu sa terre.

L'État d'Israël, quel que soit son gouvernement, de gauche ou de droite, s'est toujours opposé au retour massif des réfugiés palestiniens (à l'exception d'une réunion éventuelle des familles), puisqu'un retour massif signifierait la fin de l'État d'Israël comme État juif. Cette question des réfugiés et de leur retour éventuel a toujours été

un élément fondamental du conflit. Dès la fin de la guerre de 1948-1949, chaque peuple invoque son droit, qu'il considère comme absolument incontournable. Pour les Juifs, le droit à l'existence d'Israël comme État du peuple juif est à la fois historique, religieux et culturel. Historique, car c'est là que les Juifs ont forgé leur identité de peuple autour du Temple de Jérusalem dont subsiste le Mur occidental. Religieux car d'après la Bible, c'est la terre promise par Dieu aux enfants d'Israël, c'est le creuset de leur foi au long des siècles. Culturel, parce que la nostalgie pour cette terre et pour Jérusalem est le berceau de leur poésie et de leur littérature, bref de leur identité. Sans compter la légitimité juridique incontestable donnée par la décision de partage de l'ONU de 1947.

Pour les Palestiniens, cette terre leur appartient, c'est une terre fondamentalement arabe, c'est la terre de leurs pères, celle où ils vivaient paisiblement avant l'arrivée des sionistes, bref leur droit est celui de l'habitant qui vivait là de façon séculaire, un droit fondé sur la maison, le champ, l'arbre et la terre.

Au cours des vingt années 1948-1967, il n'y a pas eu de véritable tentative de médiation internationale, car du point de vue du monde arabe, il n'y avait pas de négociation, de discussion ou de médiation possible : l'État d'Israël, entité illégitime, devait disparaître. Il ne peut y avoir de médiation que lorsqu'il y a un minimum de reconnaissance mutuelle, qui permet à des acteurs extérieurs au conflit d'intervenir et de proposer leurs bons offices.

Le drame de 1948 s'est trouvé renforcé vingt ans plus tard, avec la guerre des Six Jours, lorsqu'Israël s'est emparé de la Cisjordanie, de Jérusalem-Est, de la bande de Gaza et des hauteurs du Golan. Cette occupation fut d'abord présentée par les dirigeants israéliens comme un gage pour la paix future, ces territoires seraient rendus, disaient-ils, en contrepartie de la reconnaissance de l'État juif et de la paix avec Israël. Mais en fait, en invoquant les « trois non de Khartoum » et le refus absolu du monde arabe de toute négociation et de toute médiation, les territoires occupés furent considérés comme propices à l'implantation de colonies juives, certaines pour des raisons stratégiques, mais la plupart pour des motivations idéologiques et religieuses. Sur les hauteurs du Golan, en Cisjordanie, le long de la Vallée du Jourdain, à Gaza et à Jérusalem-Est, les points d'implantation juive se sont multipliés, certains étant situés au cœur même de la population arabe. Certaines implantations juives sont restées toutes petites, d'autres sont devenues de véritables villes avec des dizaines de milliers d'habitants, comme Ariel ou Maalei Adoumim. D'un côté, la population juive, surtout la population religieuse, a poussé à la multiplication de ces colonies, espérant que ces territoires de la promesse biblique ne seraient jamais rendus. D'un autre côté, Israël est, rappelons-le, un pays démocratique, et il y a toujours eu en Israël un camp de la Paix qui a tenté, en vain, de s'opposer à la multiplication des colonies de peuplement. C'est surtout à partir de la montée au pouvoir du Likoud, en 1977, que le processus d'établissement de colonies juives n'a cessé de s'intensifier et il n'a en fait jamais cessé jusqu'à aujourd'hui.

Théoriquement, seuls deux facteurs extérieurs auraient pu proposer leur médiation : la communauté (Union) européenne et les États-Unis d'Amérique, puisque ce sont les seules puissances internationales entretenant des relations étroites avec les parties en conflit. Israël et les États arabes ont développé des relations commerciales étroites avec l'Europe, qui se sont traduites par différents accords de coopération. Les Européens auraient pu se servir de ces accords comme « levier » de pression pour une éventuelle médiation, mais ils ne l'ont pas fait. Par contre, dès 1967, les Américains ont commencé à être un facteur incontournable étant donné la dépendance croissante d'Israël à l'égard de Washington. Mais malgré tous les efforts de tierces parties, jusqu'en 1993, c'est-à-dire jusqu'aux accords d'Oslo, les positions des deux camps étaient irréconciliables. Du côté palestinien, il y avait toujours le même refus absolu de reconnaître Israël, même dans ses frontières les plus étroites du plan de partage de 1947. Du côté israélien, il y a eu pendant longtemps un refus de reconnaître l'existence même d'un peuple palestinien, et il n'était toujours question que d'un problème humanitaire, celui des « réfugiés arabes ».

Le premier changement fondamental dans l'histoire du Moyen-Orient n'est pas venu d'une quelconque médiation extérieure, européenne ou américaine. Il est survenu avec la visite historique et extraordinairement courageuse du président égyptien Anouar Sadate en Israël en 1977 et l'accord de paix israélo-égyptien qui a suivi, le premier accord de paix entre un État arabe et l'État d'Israël. Il s'est agi d'une décision purement personnelle du président égyptien de changer la donne au Moyen-Orient. On peut juste signaler le rôle des États-Unis, du président Jimmy Carter, comme "facilitateur" des négociations directes qui se sont déroulées à Camp David, en territoire

américain. Malheureusement, l'absence totale de progrès sur le volet palestinien, l'assassinat de Sadate en 1981 et la guerre déclenchée par Israël contre l'OLP au Liban en 1982, ont porté atteinte au processus que Sadate et Begin avaient entrepris. Les années 80 ont vu l'embourbement d'Israël au Liban.

En 1992, le parti travailliste dirigé par Itshak Rabin est revenu enfin au pouvoir, et les accords d'Oslo de 1993 ont constitué une étape fondamentale pour le début d'un processus de paix définitive, puisque c'est là que le peuple palestinien par l'intermédiaire de son représentant unique – l'OLP dirigée par Yasser Arafat – a reconnu officiellement l'État d'Israël dans les frontières de la veille de la guerre de 1967 en renonçant ainsi formellement à reconquérir le territoire israélien, et qu'Israël de son côté a reconnu l'OLP, l'Autorité palestinienne, comme l'unique et seule organisation représentative des Palestiniens, avec laquelle serait négocié un futur accord de paix définitif. Et à la suite d'Oslo, le roi Hussein a signé un accord de paix avec Israël. Mais il faut une fois de plus souligner que les accords d'Oslo *n'ont pas été le fruit d'une médiation*, européenne ou américaine, mais d'une négociation directe et secrète entre les Israéliens et les représentants de l'OLP. Là encore, ce sont les Norvégiens qui ont joué le rôle d'hôtes, ou de "facilitateurs", mais certainement pas de "médiateurs".

Malheureusement, les accords d'Oslo, malgré l'avancée sensationnelle qu'ils représentaient, ne résolvaient aucun des grands problèmes du conflit israélo-palestinien. Ils constituaient en quelque sorte une "coquille vide". Quand donc naîtrait un État palestinien souverain aux côtés de l'État d'Israël ? Quelles en seraient les frontières exactes ? Qui contrôlerait les passages entre cet État et les pays arabes voisins ? Cet État serait-il démilitarisé ? Quel serait le sort de Jérusalem-Est, et en particulier de l'esplanade des mosquées et des Lieux saints ? Les réfugiés de 1948 et de 1967 pourraient-ils revenir sur leurs terres, et dans quelles conditions seraient-ils indemnisés ? Que deviendraient les colonies juives ? Et surtout : comment les organisations radicales qui avaient rejeté les accords d'Oslo signés par Arafat, et qui prônaient la continuation de la lutte armée seraient-elles combattues ? etc.

Depuis les accords d'Oslo, toutes les tentatives de régler ces problèmes de fonds par la négociation directe, publique ou secrète, ou par quelque médiation d'une tierce partie, américaine ou européenne, ont échoué, dans un climat de méfiance mutuelle croissante. L'assassinat d'Itshak Rabin par un juif fanatique il y a quinze ans, le retour au pouvoir de la droite nationaliste avec Netanyahou en 1996, et l'attitude ambiguë de Yasser Arafat, ont contribué à la dégradation très rapide de la situation. D'un côté, le développement des colonies juives n'a jamais cessé, bien au contraire, il s'est accentué. De l'autre côté, l'Autorité Palestinienne qui s'était engagée à Oslo à renoncer au terrorisme, avait en fait continué à amasser des masses d'armements interdits, comme le montra à l'époque l'affaire du paquebot Karin A, et à encourager en sous-main la lutte armée. Force est de constater que la situation n'a cessé de pourrir dans les territoires, la misère et le dénuement contribuant à grossir les rangs des organisations extrémistes hostiles à Oslo, le Hamas et le Jihad islamique.

En 2000, dans ce qui a constitué la première véritable « médiation », le président américain Bill Clinton a essayé au sommet de Camp David de « rapprocher » les points de vue des deux leaders en proposant ses fameux « paramètres », mais le refus par Yasser Arafat des propositions d'Ehud Barak et des paramètres Clinton, et la montée d'Ariel Sharon sur l'esplanade des mosquées, contribuèrent entre autres facteurs à déclencher la seconde Intifada, qui fut catastrophique pour tout le monde avec le phénomène nouveau des kamikazes qui se font exploser au milieu de la population civile. La seconde Intifada, si elle a mis en valeur la cause palestinienne sur la scène internationale et incité à de nouvelles médiations, a été accompagnée d'un nouvel appauvrissement des Palestiniens. D'autant que la peur du terrorisme a suscité chez les Israéliens la décision de construire le mur de sécurité, une muraille de béton qui si elle donne certainement plus de sécurité contre le terrorisme, empiète gravement sur les territoires palestiniens et entrave durement la liberté de circulation des habitants.

Pourtant, deux espoirs ont vu le jour en 2005. Tout d'abord, est monté au pouvoir un nouveau président de l'Autorité Palestinienne, M. Mahmoud Abbas, un homme qui a fait preuve d'un réel pragmatisme, s'est opposé publiquement au terrorisme et a manifesté son désir de reprendre la négociation directe avec Israël. Il est clair qu'Israël aurait dû massivement l'encourager et tout faire pour le renforcer, en gelant durablement les colonies et en libérant de nombreux prisonniers liés au Fatah.

Ensuite, il y a eu la décision personnelle du premier ministre Sharon de démanteler les colonies juives de Gaza et de se retirer unilatéralement, ce qui a été réalisé dans un calme remarquable à l'été 2005. Il aurait sûrement été préférable que ce retrait soit le fruit d'un accord entre les parties israélienne et palestinienne pour ne pas laisser un vide sur place, et pour que l'Autorité Palestinienne puisse installer fermement son autorité à Gaza.

Malheureusement, ce qui constituait de bonnes prémisses a été bouleversé par le résultat des élections palestiniennes de 2006, qui ont vu le triomphe du Hamas, puis l'élimination avec une très grande brutalité, à Gaza, des partisans du Fatah. Même si ce vote n'était pas motivé par une quelconque préférence religieuse, mais par la corruption choquante des cercles dirigeants de l'Autorité Palestinienne, face à un Hamas qui apparaissait propre et désintéressé, et aussi par la situation désastreuse provoquée par l'occupation, le résultat est ce que nous voyons au cours des cinq dernières années. Le gouvernement à Gaza est passé aux mains d'un mouvement extrémiste qui nie totalement le droit à l'existence de l'État d'Israël, annulant par là – même la reconnaissance donnée par Arafat à Oslo, un parti qui ne reconnaît ni Oslo, ni la feuille de route, ni aucun des accords précédents conclus avec Israël, qui prône la continuation de la lutte armée, qui a continué de lancer une pluie de roquettes Kassam et même de missiles Grad sur le sud d'Israël, et s'en remet clairement au soutien de l'Iran. On le sait, la communauté internationale a posé trois conditions à la reprise de la coopération, voire d'une médiation avec le Hamas : reconnaissance d'Israël, reconnaissance des accords passés, renonciation au terrorisme.

Du côté israélien, les élections de 2006 avaient porté au pouvoir un gouvernement très faible dirigé par un Ehoud Olmert, accablé par des affaires judiciaires qui finiront par le faire démissionner. Comme tout gouvernement faible, il a pratiqué « la fuite en avant », que ce soit en lançant l'opération contre le Hezbollah au sud du Liban, ou en lançant l'opération « Plomb durci » à Gaza, qui a très durement frappé les populations civiles. Puis, les élections de 2009 ont porté au pouvoir en Israël un gouvernement qui regroupe aujourd'hui les partis les plus intransigeants, Liberman, Shass, religieux nationalistes, sous la direction de Netanyahu. Ce n'est que pressé par le président Barack Obama, que le premier ministre israélien s'est vu obligé dans son « discours de Bar-Ilan » d'accepter la solution des deux États pour deux peuples, et de geler la construction dans les implantations durant dix mois, gel qu'il a refusé de proroger en septembre 2010.

Du côté palestinien, la situation nous apparaît, à nous Israéliens, très complexe, puisqu'il y a en fait deux gouvernements. A l'heure où j'écris ces lignes, un gouvernement unique de réconciliation nationale n'a pas encore été mis en place par les frères ennemis. La tension Fatah-Hamas reflète à mon sens le conflit fondamental que l'on retrouve dans l'ensemble du monde arabe entre des forces nationalistes et modernistes d'un côté, islamistes radicales de l'autre.

Efforts récents de médiation internationale, et centralité de la médiation américaine

Quand on discute des possibilités d'une médiation dans ce conflit et de son éventuelle acceptation par l'État juif, il faut d'abord poser la question : quels sont les objectifs fondamentaux d'Israël aujourd'hui ?

Les deux objectifs d'Israël depuis sa création sont restés inchangés. Premièrement, être reconnu par la communauté internationale. Deuxièmement, que sa sécurité soit garantie de façon absolue. Sur le plan de la sécurité, l'objectif constant d'Israël est de maintenir sa supériorité militaire, cette supériorité ne pouvant bien sûr pas être quantitative, mais qualitative : armements ultra sophistiqués, créativité et inventivité technologiques, qualité, entraînement et motivation élevée du soldat israélien, aviation de haut niveau, etc. Sans compter l'arme nucléaire israélienne, dont personne ne révèle grand chose.

Le pilier fondamental de cette supériorité militaire reste l'appui des États-Unis d'Amérique, qui fournissent une aide très considérable et pourraient théoriquement s'en servir pour imposer une médiation à Israël. La principale préoccupation d'Israël aujourd'hui, est d'abord que cette supériorité militaire est lentement en train de s'éroder, étant donné le bond en avant technologique des pays arabes et aussi, comme on l'a vu lors des dernières guerres au sud du Liban et à Gaza, parce que l'armée israélienne a du mal à convaincre, face à une guérilla de terrain bien entraînée. Surtout, ce n'est pas un secret, les Israéliens craignent beaucoup une inflexion graduelle de la politique

américaine à leur détriment, une inflexion de plus en plus critique, dont nous voyons des signes sous l'administration Obama. En adoptant la position selon laquelle les négociations israélo-palestiniennes doivent se dérouler « *sur la base des frontières de 1967* », le président américain tente de faire pression sur l'Israël en indiquant la voie à suivre, mais du point de vue des Israéliens, la solution du conflit ne peut venir que de négociations purement directes entre les deux parties.

Nombreux sont les Européens qui cherchent tous les moyens pour fournir une aide économique directe aux Palestiniens de Gaza, en critiquant le blocus israélien, mais sans annuler leurs exigences à l'égard du Hamas, exercice qui s'apparente un peu à du funambulisme. Au fond, telle est aussi largement la position de tous les gouvernements arabes modérés, qui craignent énormément la diffusion de l'extrémisme de type iranien et souhaitent une solution définitive du problème palestinien dans l'esprit de la proposition faite par l'Arabie Saoudite, reprise aujourd'hui par l'ensemble de la Ligue arabe. Je ne pense pas qu'on puisse définir le plan de paix de la Ligue Arabe comme une « médiation », mais comme l'expression de la position commune du camp arabe face à Israël.

Après le lancement à Washington des négociations directes entre l'Israël et l'Autorité palestinienne, ces discussions ont été complètement stoppées avant même de commencer réellement. Le gouvernement israélien, le 26 septembre 2010, poussé par les partis de droite de la coalition, n'a pas accepté de proroger après dix mois le gel de la construction dans les implantations, avançant que l'Autorité palestinienne n'avait fait aucun pas en avant durant ces dix mois.

Côté palestinien, un pouvoir politique beaucoup trop faible, celui du président de l'Autorité Palestinienne Mahmoud Abbas, a le sentiment d'avoir accompli tous les gestes que la communauté internationale lui demandait. Avec l'aide de l'Union Européenne et des États-Unis, et grâce à son premier ministre, un homme compétent et courageux, Salam Fayad, il a ramené la sécurité dans les villes de Cisjordanie, relancé son économie, conforté son administration. Abbas et Fayad ne sont absolument pas d'accord pour poursuivre des négociations avec l'Israël en l'absence d'une prorogation du gel, non seulement dans les territoires, mais aussi à Jérusalem-Est. De leur point de vue, c'est la condition minimale requise pour qu'ils ne donnent pas à la population palestinienne l'impression qu'ils se font rouler dès le départ. Pour des dirigeants à la légitimité mal assurée qui ne contrôlent même pas la bande de Gaza, le gel est autant une affaire de principe que de survie politique.

Du point de vue du gouvernement Netanyahu, cette exigence de la continuation du gel est en fait une condition préalable inacceptable, d'autant que tous les gouvernements antérieurs, qu'il s'agisse de Rabin ou de Sharon, de Barak ou d'Olmert, ont négocié tout en continuant à construire. Netanyahu a dit que si les Palestiniens reconnaissaient publiquement qu'Israël est l'État du peuple juif, une autre des exigences d'Israël, il serait alors d'accord pour proroger le gel des implantations. Inversement, Ramallah a dit que si l'Israël acceptait officiellement d'en revenir aux frontières de 1967, les Palestiniens pourraient alors accepter de reconnaître l'Israël comme l'État du peuple juif.

Bien entendu, dans les deux cas, la demande faite à l'autre partie n'a aucune chance d'être acceptée, et dans l'absence de tout changement, les négociations resteront au point mort. Washington a demandé à l'Israël de proroger le gel de la construction et d'accepter de discuter immédiatement des frontières définitives, moyennant des garanties de sécurité, la fourniture de vingt avions de combat F 35, le durcissement des pressions sur l'Iran et une promesse d'opposer un veto américain aux décisions anti-israéliennes du conseil de sécurité, mais l'Israël a refusé. Entre temps, l'évolution de la situation politique dans les pays arabes empêche les dirigeants et les opinions publiques de concentrer leur attention sur le conflit israélo-palestinien.

Il ne fait aucun doute que le seul acteur qui soit en mesure, peut-être, d'offrir sa médiation aujourd'hui, ce sont les États-Unis d'Amérique. Pour une raison très simple : il s'agit du seul facteur politique au monde qui ait vraiment une possibilité de faire pression sur l'Israël. L'aide américaine à l'Israël, tant civile que militaire, se monte à trois milliards de dollars par an, et les États-Unis restent le seul pays à soutenir de façon continue l'Israël sur la scène internationale et à opposer jusqu'à présent son veto à des décisions du conseil de sécurité critiquant l'Israël. En théorie, les États-Unis pourraient non seulement proposer leur négociation, mais même l'imposer à l'Israël, en

publiant officiellement leur propre "plan de paix", ce qu'ils n'ont pas encore fait au-delà des grandes lignes dessinées par le président Obama.

En ce qui concerne les autres facteurs possibles de médiation, on ne peut penser qu'aux pays européens, à titre individuel ou collectif. Mais cette éventualité d'une médiation européenne est très peu vraisemblable, pour différentes raisons. La première est, malheureusement, l'absence d'une politique étrangère européenne commune et d'un accord de fond entre pays européens sur le type de pressions à exercer sur Israël et sur les Palestiniens, et sur l'importance d'une médiation dans ce conflit. Une autre raison est que les Européens n'ont pas vraiment de « levier », de moyen de pression à l'égard d'Israël, mis à part les accords de coopération entre l'UE et l'État juif, et il est extrêmement difficile de « jouer » sur ces accords au-delà de l'actuel « gel » de l'amélioration des accords existants demandée par Israël. Enfin, l'Europe continue, à tort ou à raison, à être perçue en Israël comme "biaisée" en faveur des Palestiniens, ce qui l'empêche de remplir une réelle fonction médiatrice.

Il va sans dire que des pays manifestement critiques à l'égard d'Israël ne seront jamais acceptés par l'État juif comme médiateurs potentiels. Tel est le cas de la Turquie, qui aurait souhaité jouer un rôle de médiateur entre l'Israël et la Syrie, profitant de ses bonnes relations avec Damas et Téhéran, rôle de médiateur auquel elle n'a pas renoncé, mais qui est actuellement totalement récusé par Jérusalem. L'Égypte d'après Moubarak sauvegarde encore, pour l'instant, son accord de paix avec Israël, mais il semble que le régime militaire évolue dans une direction plus hostile à l'État juif, ce qui le mènera sans doute à voir son rôle de médiateur lui aussi récusé. Un pays arabe qui a pu jouer un rôle médiateur, quoique modeste dans le passé, est le Maroc. Le roi Hassan II avait cherché à apaiser les tensions entre les parties dans les années 1970 et 1980, et il semble que le roi Mohammed VI aurait souhaité continuer à jouer une fonction médiatrice fondée sur un strict respect du droit international, l'ONU, les résolutions du Conseil de Sécurité, etc. Mais il n'apparaît pas que le Maroc ait un poids politique suffisant pour que sa fonction de « bons offices » puisse être prise au sérieux.

Il est certain que proposer sa médiation dans le conflit israélo-arabe est aujourd'hui la marque, pour un pays, de la place qu'il souhaite occuper sur la scène internationale. C'est la raison pour laquelle un pays émergent, comme le Brésil, qui a de bonnes relations avec toutes les parties et compte une communauté arabe et une communauté juive importantes, pense pouvoir proposer sa médiation, afin de s'affirmer comme grande puissance.

En définitive, pour l'instant ne restent que les États-Unis d'Amérique. Quelles conditions pourraient inciter l'Israël à accepter de nouvelles options de discussions avec ses voisins ? Tout d'abord, *un net changement, un changement réel* dans l'attitude du président Obama vis-à-vis des deux parties. Un tel changement serait possible en théorie, on l'a vu lors de son discours de Washington, mais il n'est pas du tout sûr que le président américain veuille exercer une véritable pression, une pression irrésistible, avant sa réélection. La menace de la publication d'un plan de paix américain définissant exactement les paramètres de la paix future existe. Mais le président des États-Unis est-il capable d'une telle pression, en a-t-il la force alors qu'il a affaire à un lobby pro-israélien puissant, qu'il a perdu la Chambre des Représentants et que des bouleversements importants et aux conséquences imprévisibles ont lieu au sein du monde arabe ?

Une autre évolution possible, c'est une transformation, sans élections, de la coalition gouvernementale actuellement au pouvoir en Israël. Acculé dans ses derniers retranchements et pressé de toutes parts devant la reconnaissance de l'État de Palestine par l'ensemble de la communauté internationale, le premier ministre israélien pourrait décider de remplacer la droite et l'extrême-droite de sa coalition par le parti Kaddima de Mme Tsipi Livni. Il ne fait aucun doute qu'une coalition Kaddima-Likoud-Travailleurs en Israël serait beaucoup mieux disposée à l'égard d'une médiation extérieure, une fois que Libermann et les religieux nationalistes n'en feraient plus partie. Mais là encore que veut Netanyahu, pourquoi est-il si faible, pourquoi a-t-il si peur de se retrouver dans un gouvernement face à Mme Tsippi Livni ?

Enfin, il est plausible que la seule possibilité de déblocage soit dans de nouvelles élections en Israël, à condition que les partis favorables à la paix emportent de telles élections, ce dont je ne suis pas certain du tout dans le contexte israélien actuel.

■ LES PREALABLES A LA NEGOCIATION : QUELQUES REFLEXIONS SUR L'EXPERIENCE DE LA COMMUNAUTE DE SANT'EGIDIO

Mario GIRO

Traduit de l'italien par Caroline VERSTAPPEN

Abstract

A travers son expérience personnelle, Mario Giro livre la conception de la médiation pour la Communauté de Sant' Egidio. La négociation doit être menée par un médiateur non institutionnel, exempt de tout intérêt. La communauté Sant' Egidio œuvre donc pour que les acteurs s'approprient le processus de médiation.

Avant tout : se transformer soi-même

Au fil du temps, j'ai appris que la paix est le bien le plus précieux pour un être humain, une famille, une nation, un peuple. Aujourd'hui, les conflits sont incompréhensibles et inextricables. Cela peut décourager et confiner à l'immobilisme. Cependant, la ferme certitude que la paix est toujours possible doit être conservée. C'est la conviction que la communauté de Sant'Egidio a acquise après de longues années de travail au service de la paix et de la résolution des conflits. A travers ces quelques lignes, j'essaierai d'exprimer le sens d'un tel engagement et d'en tirer quelques leçons, sans aucune prétention à l'exhaustivité. Je partirai du travail accompli sur le terrain et les réflexions proposées seront essentiellement le fruit de cette expérience concrète¹⁰. En préambule, je souhaite souligner la valeur humaine et personnelle qui se trouve au fondement de tout bon travail de médiation. Celui qui travaille au service de la paix est en contact avec les réalités les plus terribles de l'humanité : la guerre, la souffrance, la haine, mais aussi l'espoir, la réconciliation, le pardon. Il s'agit d'un voyage dans les profondeurs de l'âme humaine, qui transforme aussi celui qui l'accomplit. Au cours de ce voyage, on se retrouve souvent à contre-courant d'une mentalité très répandue aujourd'hui : celle qui enseigne que lorsque les armes parlent et que la haine règne, rien ou presque n'est possible. C'est une opinion très répandue, notamment sur le conflit au Moyen-Orient. La résignation qui prévaut chez l'homme et la femme contemporains se manifeste à travers l'idée que la guerre sera toujours la triste compagne de la vie humaine : face à elle, nous sommes tous impuissants. Mais la guerre ne peut simplement être considérée comme un aléa de l'histoire : en réalité, le conflit marque le déclin des peuples. Après une guerre, un homme, une femme, un peuple ne sont plus les mêmes. Je l'ai vu en Afrique, j'ai constaté dans les Balkans, au Moyen-Orient et ailleurs. La guerre laisse derrière elle des traces profondes dans l'esprit des peuples, les corrompt et détériore l'âme d'une nation, extirpe de l'esprit humain ce qui caractérise le plus son humanité : l'espoir et le désir d'avenir. C'est en ce sens qu'à Sant'Egidio, nous disons que "la guerre est la mère de toutes les pauvretés".

A Sant'Egidio, l'engagement au service de la paix est devenu une vocation, une passion nourrie par la sympathie pour l'homme et pour son avenir. Souvent, cette quête a été considérée comme naïve ou idéaliste. Au contraire, elle est humaine. Une vision réaliste fait croire qu'il y a des tournants dans l'histoire où la guerre ne peut être évitée. De nombreux conflits sont expliqués comme le produit inévitable d'une situation objective, indépendante de la volonté des hommes ou des peuples. Notre expérience est différente. Il y a toujours une décision humaine à l'origine d'une guerre, et comme telle, elle peut être évitée ou modifiée. Cette décision n'est jamais simple. Il s'agit d'une déchirure profonde car – même intuitivement – celui qui en décide sait qu'il s'agit d'un chemin sans retour. La guerre n'est pas naturelle pour l'homme. Aucune raison objective ne peut être invoquée comme rationalité logique qui dépasserait la volonté humaine. C'est précisément sur cette volonté qu'il convient de travailler.

¹⁰ Dans ce sens je ne ferai pas référence aux nombreuses études sur le sujet, sans prétention de vouloir créer une nouvelle théorisation sur la résolution de conflit.

Œuvrer à la prévention des conflits devient alors une plongée dans l'histoire d'un homme, d'un groupe, d'une nation, une plongée dans leur conscience, dans leur perception de ce qu'ils sont en train de faire ou de ce qui est en train de se passer. Il est nécessaire d'être en empathie avec leur discernement, avec "leurs" raisons. Dans un conflit, personne "n'a raison" mais tous ont "leurs raisons". Peur, méfiance, culture du mépris, pathologie de la mémoire, victimisation, rancœur, torts : tout s'y retrouve et tout y passe. Pour parvenir à être utile, à Sant'Egidio, on apprend à être patient, à écouter, à savoir attendre avec foi que le moment vienne, à être humble pour atteindre les sources profondes d'où peut jaillir l'étincelle de la paix.

Ce n'est pas chose facile. Il n'existe pas de "paix facile", ni de dialogue simple. Il n'existe pas non plus de formule magique, de schémas déjà prêts à l'emploi, de documents rédigés à l'avance, de techniques sûres et valables en toute occasion. Bien sûr, il faut de l'expérience, du sens politique, de la connaissance, mais tout cela ne suffit pas. Il est avant tout nécessaire de s'extraire de soi-même : abandonner toute vision égocentrique pour apprendre l'art de la rencontre. C'est quelque chose de complexe pour nous, Occidentaux, tous imprégnés que nous sommes de notre culture des droits. Nous ne devons certainement pas la renier, ni nous renier nous-mêmes, ou renoncer à nos convictions. Il s'agit de reconnaître le lien créé par l'aventure humaine universelle et de se réapproprier le sens de la communauté de destin. Celui qui fait la guerre, aussi lointain puisse-t-il nous sembler, est très proche. Il n'y a pas d'innocents face à une guerre : tous ont une part de responsabilité. C'est une sagesse qui, pour nous Occidentaux, vient des horribles drames de l'Holocauste et de la Seconde Guerre Mondiale. Les Européens portent en eux les stigmates des deux plus grands conflits de l'histoire de l'Humanité. C'est une lourde responsabilité qui doit conduire à l'humilité. Il ne suffit pas de juger les autres, de considérer comme "folles" leurs guerres. Auschwitz marque l'avalissement ultime de notre continent, face auquel tout orgueil doit être abandonné.

L'amitié avec les pauvres, signe de distinction de la Communauté de Sant'Egidio, est l'école à laquelle nous avons appris le rapport à l'autre, le lointain, le différent. Servir les derniers est la clé pour arriver à tous. Personne ne peut dire qu'une société qui marginalise, sépare ou exclut, soit réellement en paix. Regarder une société et le monde à partir des derniers, est l'unique moyen pour en avoir la meilleure perspective. Les pauvres sont la catégorie de la société la plus sensible aux changements et aux transformations, celle qui ressent avant les autres le poids et les conséquences de la haine, de la culture du mépris et de la violence. En ce sens, travailler au service de la paix signifie bien plus que des accords politiques : reconstruire le tissu lacéré des périphéries urbaines dans lesquelles s'instaurent la violence diffuse, la rencontre entre les générations, l'intégration des derniers, le dialogue des religions, la coopération entre les continents qui doit devenir une vraie "réciprocité", etc. En bref, il s'agit de la construction du "vivre ensemble".

L'expérience qui naît de cet engagement au service de l'humain est révélatrice d'une force morale dont le monde a grand besoin. L'acte gratuit et le désintéressement possèdent une force et une autorité. A Sant'Egidio, nous avons fait l'expérience de la nécessité d'une force de sympathie et de passion pour l'homme. Souvent la haine s'insinue dans des univers entre lesquels la sympathie réciproque et l'esprit du vivre ensemble n'ont pas été cultivés. C'est le cas du Moyen-Orient. Cela fait le lit de la culture de la violence diffuse. La sympathie change les regards pétrifiés face à l'étranger et au soupçon et encourage à travailler à l'interface entre les mondes, les peuples, les religions et les cultures, en tissant patiemment le lien de l'estime et de la courtoisie. Notre monde a besoin qu'on dise que la paix est possible là même où elle semble le plus éloignée : c'est le premier préalable. Notre destin ne réside pas dans le conflit, la peur, la séparation. Nous avons besoin de la sagesse, d'un humanisme forgé par la vie, d'une foi audacieuse qui sache se mesurer à la douleur, de l'amour pour la vie qui rend experts en humanité.

Quel modèle ? Quelques éléments

Quels préalables à une médiation ? Comment l'appréhender ? Je tire quelques leçons de nos expériences concrètes de pacification. La première question concerne le profil du médiateur. Le médiateur non institutionnel, comme l'est Sant'Egidio, a la spécificité de se présenter sans intérêts particuliers à défendre : il n'a pas d'agenda politique, économique ou militaire comme les États. Il se présente comme "faible", c'est-à-dire dépourvu des moyens habituels de la diplomatie institutionnelle, que sont l'imposition et le rapport de force. Cette caractéristique, ainsi que

la personnalisation des relations, peut apparaître comme des défauts, mais ne le sont pas. Pour les parties en cause, ils représentent en revanche la garantie de pouvoir s'exprimer – si elles le veulent – sans pression et dans un climat favorable. Par exemple, la présence de Sant'Egidio à toutes les phases de la médiation pour la Côte d'Ivoire, se fonde essentiellement sur la connaissance personnelle des acteurs du conflit. Ceci confère une crédibilité. Une des caractéristiques du modèle de Sant'Egidio est cette personnalisation qui s'accompagne de la confidentialité, sans qu'aucune pression induite ne soit exercée (même si l'urgence de la situation est bien présente et la voix de la société se fait entendre), pour obtenir des parties qu'elles prennent toutes leurs responsabilités. En définitive, ce sont elles en dernier ressort qui doivent faire la paix et rendre acceptable un accord. Une plus grande liberté apparente octroyée aux parties, aboutit ainsi à leur responsabilisation majeure. Souvent, les médiateurs institutionnels tentent de s'imposer (imposer les temps, les échéances...), mettent sur la table une *threatening mediation* en se servant de leur pouvoir. Il s'agit d'une arme à double tranchant : si l'autorité d'un grand pays ou d'une grande institution peut avoir des avantages, elle peut aussi, au contraire, devenir pour les parties un prétexte pour se déresponsabiliser et pour, en conséquence, imputer aux médiateurs la responsabilité de l'échec éventuel. Une position trop menaçante est toujours perçue comme porteuse d'intérêts particuliers que les parties en présence peuvent être tentées de manipuler. Ce qui peut sembler un avantage se transforme rapidement en handicap : les parties ne se sentent pas impliquées ou concernées et, souvent, signent ou acceptent n'importe quel accord imposé, pour ensuite se dédire une fois les travaux terminés. Ou alors, elles ne se sentent pas suffisamment impliquées dans son application. Nous avons sous les yeux différents exemples d'accords avortés en raison de pressions excessives ou d'assentiments arrachés au dernier moment parce qu'il « fallait conclure ».

Le secret d'un bon médiateur est de réussir à impliquer totalement la responsabilité des parties dans la réussite du processus. En ce sens, au commencement d'un processus de paix, la médiation non institutionnelle peut être très efficace. Pour résumer, la "faiblesse" du médiateur non institutionnel devient une "force", à condition d'être toujours en synergie avec l'action des acteurs institutionnels. Les parties doivent "s'approprier" le processus, surtout si on souhaite qu'elles appliquent ensuite l'accord. On ne peut, de toute façon, pas imposer la paix à celui qui n'en veut pas : il s'agit donc d'un dosage délicat, qui n'a pas de règles préétablies, d'une alchimie à trouver au cas par cas.

L'expérience de Sant'Egidio se fonde sur sa capacité à être le plus fidèle possible aux interlocuteurs. Il ne s'agit pas de fonctionnaires qui peuvent changer ou être mutés (pour une institution, ils sont évidemment interchangeables), mais des mêmes personnes qui instaurent une relation durable avec les parties. Ici, la relation stable joue un rôle considérable. La proximité avec une situation et le tissage des liens impliquent une gestion scrupuleuse du temps. Au début d'un processus, il est question de confiance, de reconnaissance, d'engagement et de responsabilisation : il faut donc du temps et de la patience, qui tant de fois apparaissent comme une "perte de temps". Tous n'avancent pas à la même vitesse, ni n'évaluent les événements selon les mêmes critères. Comment prétendre résoudre en quelques semaines des conflits vieux de décennies ? Il est nécessaire de se présenter sans conditionnements dictés par les agendas politiques ou par d'autres contraintes temporelles. Prendre au sérieux chaque interlocuteur signifie pouvoir disposer de son temps. Parfois, il faut des mois pour organiser une première rencontre. Certes une crise violente, marquée par des victimes et des combats en cours, impose à tous une forte urgence, morale et politique. Gérer le temps ne signifie pas laisser les parties le scander, mais l'utiliser de la manière la plus sage, en ne se départant jamais de la patience nécessaire pour trouver un accord qui puisse ensuite être réellement appliqué. De nombreux accords échouent ou restent lettre morte parce que le médiateur a fixé une date limite pour la fin des pourparlers (*deadline*). Parfois, il faut du temps afin que toutes les parties puissent dire tout ce qu'elles ont à dire. Une négociation n'est pas seulement une question de technique : c'est aussi un instant magique où les parties peuvent (si elles sont bien guidées) retrouver la valeur de la parole, du dialogue. Cela vaut aussi pour d'autres aspects. Dans les conflits africains, par exemple, une culture spécifique de l'écoute est un outil important. Quand cela advient, il faut savoir écouter, même si, à des oreilles extérieures cela peut sembler répétitif, voire inutile. Dans ces phases, l'intervention de la médiation a une valeur pédagogique et doit savoir se limiter. Pour surmonter le mur de la méfiance, il est néfaste de pénétrer de manière superficielle ou brutale dans une autre réalité que la sienne. Il faut être humble. Les parties ont leur idée de la manière dont elles sont observées par l'extérieur et, en général, elles n'ont pas confiance. Le fait d'être formé à l'école de l'écoute permet de construire lentement un pont entre des gens qui s'ignorent ou se méprisent et qui, cependant, se connaissent (ou croient se connaître). L'écoute est un pont entre

le médiateur et les parties elles-mêmes. Il faut pénétrer dans une situation avec une grande dose de respect. De telles qualités humaines, simples, constituent autant de cartes maîtresses, précieuses dans le monde controversé de la politique et de la diplomatie.

Certes, viendra ensuite le moment d'écrire, de mettre noir sur blanc des engagements précis : c'est une étape que les parties redoutent parce qu'elle fixe leurs responsabilités. Mais c'est aussi un moment "magique" : celui où on commence à entrevoir la possibilité d'une solution. Là, la compétence du médiateur est évidente : la rédaction de la proposition écrite, souvent, lui revient. Cependant, on ne peut passer tout de suite à cette phase sans avoir d'abord donné le temps à la parole de faire son œuvre. Dans certaines médiations institutionnelles, souvent, les parties sont immédiatement placées en face d'un texte d'accord pré-formaté, en général dupliqué à partir d'expériences antérieures. Le médiateur apparaît davantage comme un juge. Aujourd'hui, la technicité des accords, toujours similaires, est en vogue : c'est une manière de rester distants et de déresponsabiliser les parties. De cette manière, on gaspille la « magie » du moment.

Parfois, l'idée prévaut qu'il ne faut pas trop s'impliquer et que les instruments techniques de la médiation ou de la diplomatie suffisent. Ceci n'est pas toujours vrai, bien au contraire : la technique seule – bien qu'utile – ne résout pas les conflits internes. Conduire une médiation ne signifie pas faire une partie d'échecs, en déplaçant des objets inanimés selon des règles fixes et sur un espace connu, dans lequel compte seulement l'habileté du déplacement. Conduire une médiation signifie avoir affaire avec des personnes réelles, aux sentiments mêlés et mis à mal, des frustrations, des humiliations et des rancœurs. Parfois, au cours d'un processus, on assiste à des prises de position apparemment irrationnelles ou imprudentes, typiques de celui qui est habitué à en découdre ou se dit prompt à mourir pour une cause. Dans un tel contexte, la patience n'est plus seulement une qualité morale : c'est ce qui permet de comprendre. Même les parties en lutte ont besoin de se syntoniser. Le processus de médiation, en effet, n'est pas seulement un lieu où on trouve un accord, mais un espace dans lequel se prépare l'avenir. Ecouter et communiquer avec persévérance aide les parties à entrevoir un monde nouveau pour elles : celui de l'accord possible, après tant de violence. Même si les parties acceptent d'entamer un processus de paix, il ne faut jamais oublier que pour chacune, il s'agit d'un risque politique : elles arrivent presque toujours sceptiques – surtout si elles n'en sont pas à la première tentative d'accord, comme par exemple au Moyen-Orient – en pensant que mieux vaut garder le peu qu'on a plutôt que risquer de tout perdre. La compétence du médiateur réside dans sa capacité à les convaincre que l'accord est avantageux pour tous, même s'il faut céder sur quelques points : *less is more*. Il ne s'agit pas d'une tâche facile. Il n'existe pas de raccourcis efficaces, ni de solutions qui puissent facilement être imposées de l'extérieur.

Un autre élément distinctif de la médiation dans l'expérience de Sant'Egidio est l'acceptation d'un échec possible. Un bon médiateur ne recherche pas le succès à tout prix. La stratégie du succès à tout prix – qui peut apparaître comme un élément positif – se transforme souvent en un boomerang. Surtout quand il s'agit de médiateurs institutionnels, le sentiment qui prévaut est que le processus ne peut en aucun cas échouer, sous peine pour le médiateur d'entacher sa réputation. Il s'agit d'un raisonnement erroné qui expose les médiateurs au chantage des parties. Mais il empêche surtout les médiateurs institutionnels (et ceux-ci font de la résolution de conflit un métier) de prendre des initiatives. Le médiateur doit toujours maintenir sa liberté intacte : il agit pour la paix et n'a rien d'autre à défendre¹¹. La médiation est un "acte gratuit". Tout accord est difficile, par conséquent, il peut aussi échouer. Il ne faut pas craindre une telle éventualité. Dans tous les cas, tout revers doit être imputé aux parties, qui auront ainsi matière à réfléchir. A différentes reprises, j'ai entendu les parties dire : "mais vous, vous êtes payés pour ce que vous faites, donc vous dépendez de nous...". La réponse de Sant'Egidio à cette affirmation est claire : « non, nous ne sommes pas payés, nous sommes volontaires et donc libres ». Les parties en lutte utilisent souvent ce chantage pour obtenir des médiateurs un résultat plus favorable, ou pour altérer l'impartialité du processus. L'apparente "faiblesse" de la méthode de Sant'Egidio devient alors sa plus grande force.

Le souci existe du professionnalisme de la médiation non institutionnelle, du type de celle qui est mise en œuvre par la communauté de Sant'Egidio. Certes, il faut un grand professionnalisme, au sens de savoir jongler avec les termes et les instruments juridico-diplomatiques et politiques d'une négociation. Les médiations non institutionnelles,

¹¹ Il faut être en mesure de dire aux parties à tout moment : "nous sommes ici pour vous aider, mais si cela ne vous intéresse pas, nous avons autre chose à faire".

à première vue, peuvent apparaître comme moins qualifiées que d'autres, mais cette faiblesse est en partie compensée par la connaissance du terrain et des acteurs. Lorsqu'on négocie, l'objectif final est de transcrire les résultats dans un document politique acceptable. Le processus doit ainsi se transformer en propositions réalisables et non ambiguës. Il ne peut s'agir uniquement de bonnes intentions. Cela présuppose une pratique politique de bon niveau et suppose une bonne connaissance de la mise en jeu de départ et des rapports de force, nous en sommes parfaitement conscients. La solution à tout problème est la synergie : le type de conflits auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui, les caractéristiques mêmes des guerres contemporaines, montrent que personne ne peut agir seul. On a besoin de tout le monde pour obtenir les meilleurs résultats. La coopération entre les différents acteurs de la médiation (institutionnels et non institutionnels) est nécessaire depuis l'origine d'une négociation jusqu'à sa phase finale.

Au-delà de l'accord, la réconciliation

En conclusion, il est aussi important d'évoquer les processus de réconciliation, ceux qui se déroulent dans les profondeurs de la société et nécessitent d'autres instruments et de beaucoup de temps. La paix politique n'implique pas automatiquement la réconciliation, qui se construit progressivement surtout si la crise a fait de nombreuses victimes ou a duré de nombreuses années¹². De cette manière, comme dans les médiations, même et surtout quand il s'agit de réconciliation, agir en synergie avec tous ceux qui peuvent contribuer à sa réussite, est le vrai secret du succès. Les probabilités d'un accord de paix et le difficile travail de réconciliation, qui doit l'accompagner et le suivre, reposent largement sur ceux qui le signent, mais aussi sur l'attention extérieure qui doit être portée dans la durée. Une concentration "longue", un effort de présence constant et une observation de la part des différents acteurs internationaux, gouvernementaux ou non, sont nécessaires pour soutenir un pays qui sort d'un conflit. Il s'agit d'un "long voyage" dont personne ne peut penser l'accomplir seul ni se désengager rapidement. A l'époque, des *exit strategies*, il est important de réaffirmer le besoin de fidélité. Tout processus n'a pas seulement l'objectif de faire taire les armes, mais il est certainement aussi une opportunité unique de faire en sorte qu'un pays se dirige vers la véritable démocratie. Le dialogue, la négociation et la réconciliation nationale sont les étapes vers un apprentissage de la démocratie. Apprendre à se reconnaître, à se confronter, accepter le pluralisme des idées et des positions, savoir panser les blessures : tout cela représente un véritable espace de coexistence et de démocratie, même pour ceux qui se sont combattus et haïs pendant des années. De là peuvent émerger non seulement la paix politique et le partage du pouvoir, mais surtout la nouvelle coexistence du futur pour tout un peuple¹³.

¹² L'espace de la réconciliation concerne la mémoire partagée et l'apaisement des souffrances subies. Les commissions vérité et réconciliation passées et présentes, représentent un modèle pour un tel défi.

¹³ Ce qui est en train de se passer dans les pays arabes est la preuve que, dans la recherche de la paix et de la démocratie, on ne peut pas se borner aux techniques ni éviter de regarder la société en profondeur.

■ LE RÔLE DE L'EGYPTE DANS LA LIBÉRATION DE GILAD SHALIT

Laetitia SEURAT

Le mardi 18 octobre 2011, Gilad Shalit, soldat israélien capturé par plusieurs groupes armés palestiniens¹⁴ au cours du mois de juin 2006, était libéré à la suite d'un accord conclu entre Israël et le Hamas par l'intermédiaire de l'Égypte. Depuis plus de quatre ans, l'Égypte se présentait comme un médiateur capable d'amener les deux parties à un compromis sur ce dossier. Longtemps resté lettre morte, l'accord a pourtant surpris la plupart des acteurs comme des analystes et demeure une étude de cas intéressante en matière de médiation.

Plusieurs questions se posent. Le lien avec les événements révolutionnaires d'abord. Faut-il voir un lien direct entre les événements qui ont conduit à la chute du président Moubarak et l'aboutissement de cet accord ? Le rôle réel de l'État égyptien ensuite. La dialectique entre ces événements révolutionnaires, le poids politique de l'Égypte, et l'intérêt du Hamas enfin.

Une première hypothèse conduit à considérer que la révolution égyptienne, le changement partiel du personnel politique à la tête de l'État, ainsi que l'apparition de nouvelles tensions entre l'Égypte et Israël sont trois éléments qui ont joué un rôle important dans la conclusion et la fonctionnalité de cet accord. Mais cette même hypothèse pourrait également n'être qu'un discours participant d'une conjonction d'intérêts provisoires entre les acteurs. Le Conseil Suprême des Forces Armées égyptien tente d'y regagner une popularité interne, tandis que le Hamas multiplie l'éventail de ces alliances à l'heure où son principal allié dans le monde arabe – c'est-à-dire la Syrie – est menacé de disparition.

L'implication du nouveau pouvoir égyptien dans le dossier Shalit

L'échange des prisonniers constituait, d'un point de vue de « sécurité », une opération à hauts risques. Où livrer le soldat Shalit ? Comment le livrer, et surtout, à qui le livrer ? Dans ce dossier, le rôle de l'Égypte apparaît comme primordial et nécessaire techniquement, les services égyptiens participant à l'échange de prisonniers sur le terrain. C'est au point de transit de Rafah, entre l'Égypte et la bande de Gaza, que Gilad Shalit a été livré par le dirigeant de la branche armée du Hamas, Ahmed El Jaabari, puis accueilli par la délégation égyptienne. Le Hamas devait également pouvoir compter sur l'Égypte pour s'assurer qu'au même moment, Israël entamait bien le transfert de la première moitié des détenus palestiniens¹⁵. Il devait enfin pouvoir compter sur les assurances égyptiennes concernant la seconde étape de l'accord. Les déclarations recueillies sur le site Web des brigades Al Qassam¹⁶ mettent l'accent sur l'importance de cette médiation égyptienne dans le processus de la seconde étape. D'après ces déclarations, l'Égypte aurait promis, en tant que médiateur, d'assurer l'application de la deuxième phase de l'accord sur la base de points conclus au préalable, s'assurant que les Israéliens libéreraient prioritairement les détenus les plus âgés, malades et ceux qui ont passé plus de vingt ans dans les prisons israéliennes¹⁷.

¹⁴ L'enlèvement de Shalit a été revendiqué conjointement par la branche armée du Hamas (brigades Ezzedin Al Qassam), les Comités de Résistance Populaire ainsi que le groupe salafiste Jaish al Islam (l'armée de l'Islam).

¹⁵ L'accord prévoyait que les prisonniers palestiniens seraient libérés en deux étapes, la première comportant 477 détenus, la seconde les 550 détenus restants dans un délai de deux mois.

¹⁶ Abou Obeidah, porte-parole des brigades Ezzedin Al Qassam (<http://www.alqassam.ps>) avait déclaré sur le site internet des brigades que le mouvement du Hamas ne diffuserait pas les noms des prisonniers libérés au cours de la deuxième phase de l'opération, soulignant le rôle de l'Égypte dans cette étape qui devrait agir selon les normes et les conditions émises par le mouvement du Hamas.

¹⁷ La libération des 550 prisonniers concernés par la seconde étape le 18 décembre montre toutefois que c'est Israël seul qui a décidé des personnes à libérer, toutes prisonniers de droit commun affiliés au Fatah.

Cette opération d'échange aurait été plus difficile à mettre en œuvre sous Moubarak et Omar Suleiman, chef des « Moukhabarat » égyptiens, avec un régime qui affichait un parti pris anti-islamiste. Son hostilité à l'égard du Hamas, illustrée par la mise en chantier d'un mur souterrain en acier en 2009 avec l'aide des Etats-Unis, le long de la frontière avec la bande de Gaza, en était le symbole le plus fort. Mais c'est bien avant cette date que les relations entre le Hamas et l'Égypte s'étaient envenimées, puisqu'à partir de 2007, le Hamas organisait l'entrée de centaines de milliers de Palestiniens dans le Sinaï, contestait publiquement le rôle de médiateur « honnête » du Caire, en appelant à d'autres intermédiaires. Le changement partiel du personnel politique égyptien a donc été très important de ce point de vue.¹⁸

Mais la révolution égyptienne aurait pu tout aussi bien empêcher l'accord, par une dégradation des relations avec l'Etat hébreu. Alors qu'en 2004, nous avons assisté à un rapprochement entre l'Égypte et l'Israël au moment où Sharon, alors premier ministre, avait publiquement demandé à Moubarak de faciliter le retrait des troupes israéliennes de la bande de Gaza,¹⁹ la révolution égyptienne a clôturé cette phase : la mort de cinq policiers égyptiens, le 18 août 2011, alors que les forces israéliennes poursuivent les auteurs présumés d'attaques dans le secteur d'Eilat, l'attaque de l'ambassade israélienne du Caire par des groupes contestataires, qui a provoqué le départ de l'ambassadeur israélien,²⁰ en ont témoigné.

Une médiation n'existe pas « en soi »²¹ avec sa dynamique propre, contrairement à la négociation. Elle impose par définition le rôle d'un tiers. Le Hamas et l'Israël ne pratiquant pas de négociations bilatérales, la médiation égyptienne est plus qu'un simple instrument de facilitation permettant d'accélérer la venue des acteurs à la table des négociations.

La réussite de l'accord, résultat d'une conjonction ponctuelle d'intérêts

Si la chute du président Moubarak a produit d'importants revirements de la diplomatie égyptienne en direction de la Palestine, il n'en reste pas moins que d'autres éléments viennent expliquer le succès de l'accord Shalit.

Le régime de Moubarak ne facilitait, certes, pas de telles négociations, mais il était loin de constituer la raison principale du blocage antérieur : le dossier Shalit est longtemps resté otage des manœuvres politiciennes internes aux systèmes israélien et palestinien.

Du côté israélien, Benyamin Netanyahou, devenu premier ministre le 31 mars 2009, hésitait à s'engager dans une résolution du problème, conscient des désaccords internes de son cabinet sur cette ligne. Tzipi Livni, ancienne ministre des affaires étrangères, estimait de son côté que l'alternance politique des législatives de février avait constitué la principale raison de l'échec. Du côté du Hamas, ce sont également les dissensions au sein de l'organisation qui ont participé à l'échec. Le dossier Shalit était d'abord envisagé dans un « package » qui comprenait la cessation du blocus sur Gaza, ainsi que l'aboutissement de la réconciliation palestinienne. Mahmoud al Zahhar, membre du bureau politique résidant à Gaza, après un tour diplomatique en Syrie, au Soudan et en Égypte, se déclarait prêt à signer, au Caire, les termes d'un accord dans lequel le Hamas faisait plusieurs concessions par rapport à ses demandes antérieures²². Khaled Meshaal s'y était alors opposé, jugeant les concessions inacceptables, et estimant que Mahmoud

¹⁸ Le nouvel chef de l'appareil des renseignements égyptiens, le général Raafet Chehada, accompagné du général Nader El Aasar et du général de brigade Ahmed Abdelkhalek a pu recueillir le soldat Shalit au point de passage de Rafah le 18 octobre

¹⁹ Ce rapprochement s'était concrétisé par la signature d'un important accord sur la fourniture de gaz naturel à Israël, un soutien et une reconnaissance commune apportée au président de l'Autorité Palestinienne

²⁰ Yitzhak Levanon ne sera de retour au Caire que le dimanche 20 novembre.

²¹ SIX, Jean-françois, *Dynamiques de la médiation*, Paris, Desclée de Brouwer, 1995.

²² Ces concessions comprenaient notamment un changement dans les noms de certains des prisonniers qu'Israël ne souhaitait pas voir libérés

Al Zahhar dépassait ses prérogatives en renonçant au retour d'une partie des prisonniers dans leurs foyers des Territoires.

La seconde médiation égyptienne, démarrée au mois de mai 2011, n'apparaît pas ici comme le facteur principal d'un accord qui, en octobre 2011, était devenu vivement souhaitable pour les deux parties. Israël et le Hamas, chacun pour ses raisons propres, ont eu besoin de concrétiser le projet d'échange de prisonniers. La transaction de l'accord « Fidélité des libres » est d'ailleurs exactement la même que celle qui avait été refusée tour à tour par Israël et le Hamas. Nous sommes bien là face au facteur « maturité du conflit » qui dicte l'efficacité de l'intervention extérieure pour sortir de l'impasse, telle que théorisée jadis par William Zartmann²³.

Premier élément de venue à maturité : l'accord « Fidélité des libres » intervient à un moment délicat pour le Hamas. De nombreux Palestiniens s'interrogent alors sur l'efficacité de la résistance menée par le Hamas, et considèrent que le mouvement est devenu similaire au Fatah, à la recherche de gains politiques, mais incapable de lever le blocus israélien qui prive la population de matériaux de construction et de produits médicaux essentiels. Mais c'est surtout le renouveau de popularité du président de l'Autorité Palestinienne Mahmoud Abbas, après son discours à l'Assemblée Générale de l'ONU, qui inquiète le Hamas. Dans ce contexte, ce dernier a tout intérêt à ce que l'échange avec Israël aboutisse au plus vite pour pouvoir ainsi revendiquer la libération d'un millier de prisonniers palestiniens.

L'initiative du président palestinien à l'ONU a eu les mêmes effets sur Israël. L'opération d'échange des prisonniers apparaît alors comme un moyen de rétablir le statu quo ante entre le Hamas et le Fatah, que la victoire diplomatique relative d'Abbas avait remis en question. Et de maintenir la division des Palestiniens en deux camps de force relativement égale. L'accord permet enfin à Israël de lancer un avertissement à Mahmoud Abbas, lui démontrant que des possibilités d'entente avec le Hamas existent.

La communication autour de l'accord, au service des intérêts de l'Égypte et du Hamas

Plutôt que sur l'efficacité de la médiation, penchons nous sur sa fonction. Christopher Mitchell²⁴ considère ainsi la médiation comme un instrument au service du pouvoir politique, porteur en soi de dynamique, où le tiers peut même se révéler comme le bénéficiaire d'un conflit. L'analyse proposée par Touval²⁵ du rôle des médiateurs dans le conflit israélo-arabe note également que le recours à la médiation contribue à préserver un équilibre stratégique, un pouvoir d'influence, et que finalement, la médiation bénéficie au médiateur selon la formule « Mediators are looking for profit ».

Comme tout acteur recherchant la conservation du pouvoir politique, le président Mubarak recherchait la légitimité par la ressource que constitue l'outil diplomatique. Mais la place de l'Égypte sur les scènes régionale et internationale s'était singulièrement amenuisée depuis février 2007, lorsque l'accord de réconciliation palestinienne avait été signé à la Mecque. Le Conseil Suprême des Forces Armées pouvait alors se présenter comme cherchant à redonner à l'Égypte un rôle majeur. Avec la signature au Caire du dernier accord de réconciliation palestinienne au mois d'avril 2011, cet objectif connaît une première réussite. Les intérêts conjugués de Netanyahu, du Hamas et de l'Égypte se recoupant, l'accord devenait possible. Le CSFA souhaite alors profiter de cet accord pour ses propres intérêts. Quels sont-ils ? Outre la carte d'un retour en force de la diplomatie égyptienne, la priorité reste la même que celle qui occupait l'ancienne administration égyptienne : il s'agit de régler définitivement la question du statut de Gaza (et éviter qu'on

²³ Zartman, William, *Ripe for Resolution : Conflict and Intervention in Africa*, New York, Oxford University Press, 1985.

²⁴ MITCHELL, Christopher, *The structure of international conflict*, Palgrave, 2001.

²⁵ TOUVAL, Saadia, *The Peace Brokers : Mediators in the Arab Israeli conflict. 1948-1979*, Princeton University Press, 1982.

lui impose la charge de son administration)²⁶. Le dossier Shalit est la première étape d'un accord qui engagerait les Israéliens à mettre fin au blocus, ce qui permettrait à Gaza et à la Cisjordanie de retrouver un semblant d'unité tout du moins sur le plan administratif.

Les nouveaux acteurs de la diplomatie égyptienne savent tout autant que leurs prédécesseurs que la question palestinienne reste au cœur des préoccupations du peuple égyptien et des peuples arabes en général. Bien qu'aujourd'hui, la légitimité du gouvernement égyptien se joue sur la scène politique intérieure et touche à des problématiques aussi larges que la démocratie, l'Etat de droit, la répartition des richesses, la question reste porteuse de légitimité... ou de perte de celle-ci. L'accord « Fidélité des livres » doit également être entendu dans ce sens. Il constitue un instrument légitimant pour le CSFA, en manque de popularité depuis le mois d'août 2011 (lorsque les militaires mettent fin brutalement à un sit-in place Tahrir). Les raisons intérieures d'un investissement égyptien dans le dossier Palestine sont fondamentales. Et la période transitoire de l'autorité du CSFA étant censée se terminer en septembre, la conclusion de l'accord « Fidélité de livres » à la mi-octobre tombe à point nommé pour prétendre avoir accompli une action populaire.

Cette approche, fondée sur l'intérêt de la partie tierce, apparaît donc comme tout à fait pertinente dans notre cas empirique. Au-delà de l'échange « Fidélité des livres », le gouvernement égyptien profitera d'un nouveau succès en obtenant quelques jours plus tard la libération de vingt-cinq détenus égyptiens emprisonnés en Israël, en échange de celle d'Ilan Grapel, détenu au Caire depuis le mois de juin dernier pour espionnage. L'accord entre le Hamas et Israël sur Shalit aura donc ouvert la voie à d'autres transactions concernant, cette fois, directement Israël et l'Egypte²⁷.

Mais si les Égyptiens sont tentés d'intégrer le dossier Shalit dans une formule qui comprendrait plusieurs étapes pour régler définitivement la question du statut de la bande de Gaza, il semble qu'ils n'y parviennent pas. Le dossier Shalit semble en effet constituer un cas unique, isolé du reste du conflit israélo-palestinien.

Le « *storytelling* » qui a mis en avant le rôle de l'Egypte s'explique aussi par la volonté du Hamas de mettre en place une nouvelle diplomatie de rapprochement avec de nouveaux acteurs politiques²⁸. Face aux événements syriens et aux imprévus qu'impliquerait la chute du régime de Bachar al Assad, le Hamas doit renouveler son réseau d'alliance. La plupart des dirigeants du bureau politique du Hamas ont quitté la Syrie en direction de Gaza, du Liban, de la Turquie et du Qatar. Le mouvement ayant refusé de condamner la révolte et de soutenir le régime syrien, celui-ci a perdu en partie le soutien économique de l'Iran. A la lumière de ces éléments, nous pouvons mieux interpréter l'hommage de Khaled Meshaal, lors d'une cérémonie tenue au Caire, pour honorer les détenus palestiniens libérés, mais condamnés à rejoindre la Turquie, le Qatar ou la Syrie. Il a salué, au cours de son discours, le rôle du médiateur égyptien qui, selon lui, a réalisé plus que ce qui a été entrepris par son homologue allemand, il y a un an²⁹ et a exprimé sa gratitude envers l'Egypte en disant : "*L'esprit de la révolution du 25 janvier nous submerge, ainsi que nos frères prisonniers, nous sommes, au Hamas et à la résistance, fiers de vous*". Le vice-président du bureau politique du mouvement du Hamas, Musa Abou Marzouk, a également salué les efforts égyptiens dans l'opération d'échange des prisonniers.

²⁶ L'Egypte avait eu la tâche de gérer administrativement la bande de Gaza entre 1948 et 1967. Ce n'est qu'à la suite de la guerre des Six Jours qu'Israël réoccupera la bande de Gaza.

²⁷ Un second échange doit aboutir à la libération de l'espion Aoudet Ettourabine, détenu en Egypte depuis onze ans en contre-partie d'un certain nombre de captifs incarcérés dans les prisons israéliennes. Le journal Hébreux *Maariv* a précisé que les transactions ont été engendrées essentiellement par l'échange des détenus entre Israël et le Hamas.

²⁸ Le Hamas tente également de se rapprocher de la Jordanie, les autorités jordaniennes témoignant d'une volonté d'inviter lors d'une visite officielle Khaled Meshaal à Amman.

²⁹ Le rôle des Allemands n'a toutefois pas disparu comme en témoigne la présence de son médiateur au Caire au moment de l'accord. Khaled Meshaal a tenté de minimiser son rôle au profit de celui de l'Egypte.

Le Hamas a bien conscience qu'en tant que mouvement de résistance, l'Égypte peut difficilement lui offrir ce que la Syrie ou l'Iran lui offrait. Toutefois, il souhaite se rapprocher de son voisin Égyptien notamment en y anticipant – avec lucidité – le succès électoral des Frères Musulmans, qui pourrait conduire à l'ouverture du passage de Rafah et à l'instauration d'une zone commerciale entre l'Égypte et Gaza, permettant de se passer de tout projet de réconciliation avec le Fatah, ou tout du moins d'inverser le rapport de force avec le Fatah. Deux rencontres entre le Hamas et les Frères Égyptiens témoignent à ce titre d'une volonté de consolider les liens avec le bureau de guidance des Frères Musulmans : la première date du 17 août 2011 lorsque Khaled Meshaal se rend au siège du bureau de guidance au Caire. Cette visite, effectuée deux mois avant la libération du soldat Gilad Shalit pose d'ailleurs la question d'une possible implication des frères dans cette libération. Il est possible que Khaled Meshaal ait eu besoin d'un « feu vert » de la part des frères, notamment à la lumière de l'opposition de différentes parties à Gaza qui restaient opposées à la libération du soldat franco-israélien. La seconde visite date du 29 octobre 2011, dix jours après la libération de Shalit, lorsqu'une délégation frère de haut niveau se rend à Gaza.

En conclusion, on peut dire que le facteur « opportunité temporelle » permet de relativiser l'idée que la nouvelle posture du personnel politique égyptien aurait seule permis la conclusion de l'accord entre Israël et le Hamas. La médiation a pu faire preuve de sa grande efficacité parce qu'elle a eu lieu au bon moment, lorsque Israël et le Hamas avaient autant besoin l'un que l'autre de retrouver une légitimité mise en péril après les diverses initiatives du président de l'Autorité Palestinienne Mahmoud Abbas. Il apparaît, en fin de compte, que l'Égypte et le Hamas ont mis volontairement l'accent sur une telle réussite, le premier pour tenter de gagner une double légitimité à l'intérieur comme à l'extérieur, le second pour multiplier l'éventail de ses alliances à l'heure où son principal allié dans le monde arabe était menacé de disparition.

■ CONCLUSION : QUELLES SONT AUJOURD'HUI LES CHANCES DE LA PAIX AU LEVANT ?

CA (2s) Jean DUFOURCQ

Il est possible d'affirmer que le contexte stratégique actuel est favorable à l'instauration d'une paix juste et durable entre Israël et Palestine, entre Juifs et Arabes au Proche Orient.

Par effet d'entraînement, on peut alors imaginer un climat politique plus favorable à l'apaisement de la plupart des tensions régionales du Levant. On peut en escompter un développement plus solidaire des peuples qui se côtoient dans cette zone de raccordement entre Afrique et Asie Mineure, entre Méditerranée et Golfe persique, étroit maillon géographique malmené par l'histoire moderne. On peut en effet espérer qu'un cercle vertueux s'enclenche à la faveur du printemps arabe ; mais on peut tout aussi bien estimer que la situation va encore se dégrader sous l'effet des inquiétudes qu'il engendre. Ce qui est exclu sans doute, c'est la marginalisation du conflit israélo-palestinien dans les semestres à venir. Il reste central, de cette centralité que le programme d'étude méditerranéen de l'IRSEM s'attache précisément à cerner.

Plusieurs facteurs conjoncturels concourent aujourd'hui à une évolution, en rebattant les cartes d'un jeu de rôles dans lequel sont enfermés depuis trop longtemps les acteurs régionaux : une cause palestinienne unique mode de rassemblement d'une société arabe divisée, une cause que soutient sans grande conviction une aile progressiste européenne ; une détermination israélienne inflexible servie par une garantie sécuritaire exigée par le club conservateur américain et européen ; un État d'Israël intransigeant dont l'exclusivité démocratique dans la région l'autorise à s'afficher comme une tête de pont occidentale en Orient ; une Autorité palestinienne affaiblie et corrompue, ne portant plus guère l'espérance d'un peuple las et se contentant d'une posture anticoloniale de revendication de liberté.

Chacun joue sa partition avec ses parrainages exclusifs qu'impliquait jusqu'ici la règle du jeu immuable d'un introuvable processus de paix conduit par un improbable quartet. Chacun gagnait jusqu'ici du temps faute de solution juste et durable.

Ce schéma-là est peut-être révolu, au moins provisoirement. Et à condition que les protagonistes fassent preuve de vision, de lucidité et de courage, des solutions hier inenvisageables peuvent émerger rapidement.

Ce qui change.

C'est bien évidemment ce qu'on appelle désormais « le printemps arabe » qui modifie en profondeur l'environnement stratégique de l'espace israélo-palestinien : transition en Egypte, remous en Jordanie, révolte en Syrie, nouvelle donne politique au Liban. Le privilège de compétence démocratique dont bénéficiait l'État d'Israël se relativise devant les processus de consultation en cours, notamment en Egypte (sans compter plus loin la révolution constitutionnelle marocaine). Le privilège de modernité politique s'estompe avec l'ouverture arabe au multipartisme stimulée par le dialogue imposé par les réseaux sociaux. Cette effervescence provoque un début de rééquilibrage stratégique entre États de la région. Et si la stabilité du régime israélien comme le *statu quo* palestinien font figure d'exception, ils sont peut-être désormais menacés. Car la revendication de paix maintenant et à tout prix, que porte à nouveau une frange politique israélienne, comme la récente convergence entre adversaires politiques palestiniens de Cisjordanie et de Gaza montrent qu'aucun acteur n'échappe plus au changement dans la région. Les pays y cèdent les uns après les autres, et tous les archaïsmes sociopolitiques sont aujourd'hui compromis à court ou moyen terme.

C'est après des crises trop longues et des situations paroxystiques qu'émergent des hommes de paix, comme en leur temps Nelson Mandela, ou auparavant les protagonistes du traité de l'Elysée. L'impensable peut alors se produire par la vertu de la prise de conscience de l'inacceptable commun (comme le serait un suicide collectif socio-économique et ethnoculturel). Les temps sont aujourd'hui favorables au Levant à des attitudes de sagesse collective

et d'ambition commune pour sortir de l'enfermement dans lequel chacun des acteurs directs du processus de paix est confiné.

Les tensions des Intifada à répétition, celles de la loi du talion et des assassinats ciblés ont-elles montré leurs limites et atteint le point de non-retour ? Ont-elles été d'une intensité suffisante pour conduire les ultras israéliens à renoncer à l'entretien d'un conflit permanent comme unique mode de survie et les révolutionnaires palestiniens à la guérilla aveugle comme unique mode de revendication politique ?

On peut le croire et privilégier et encourager cette piste pour sortir de l'impasse actuelle. Car le blocage du processus de paix israélo-palestinien engage non seulement l'avenir de la région, mais joue un rôle désastreux pour les relations entre Orient et Occident, entre Européens et Arabes. Il interdit toute possibilité d'une intégration méditerranéenne qui serait pourtant si logique et si propice aux Euro-méditerranéens comme aux Arabo-méditerranéens. En sortir est nécessaire.

Ce qui reste.

Chacun voit bien l'indigence sur la durée du droit international comme mode de règlement. Chacun note son incapacité à fournir un soubassement suffisant à la coexistence de deux peuples aux légitimités incontestables, mais jusqu'ici incompatibles. L'accusation portée de « deux poids, deux mesures » est dans cette région du monde particulièrement fondée. La question des personnes déplacées l'illustre plus qu'une autre avec cette asymétrie du droit au retour. Elle a contribué, sinon à discréditer l'ensemble du *corpus* juridique de la paix et de la guerre que la charte promouvait, à tout le moins à en affaiblir sérieusement la portée et donc l'universalité. C'est donc directement et sans son secours pratique que des solutions nouvelles pourraient essayer de s'esquisser aujourd'hui.

Autre question qui demeure intacte, celle des lieux saints religieux, question cruciale dans l'Orient monothéiste. Jérusalem reste de fait une réalité culturelle, religieuse, historique et donc une réalité politique. Et cette réalité appartient à tous les acteurs, régionaux bien sûr, mais aussi internationaux. Jérusalem ne peut, de ce fait, faire l'objet d'aucune appropriation, quelle qu'elle soit. Tout le monde le sait bien et la dynamique de fait accompli de la colonisation débridée est devenue un obstacle identifié à toute forme d'équilibre juste et durable entre des religions dont les droits sur Jérusalem sont imprescriptibles. C'est donc par un accord sur Jérusalem entre religieux que doit démarrer toute discussion de paix. Laissons-les faire en priorité. Le post-colonialisme et le post-sionisme évoqués pourraient aujourd'hui se rejoindre pour dépolitiser la question des Lieux saints.

Ce qui reste et qui a été souligné par beaucoup sinon par tous, c'est la dimension « huntingtonienne » de la question israélo-palestinienne qui implique directement les parrains occidentaux (qu'ils soient américains ou européens) et musulmans (qu'ils soient sunnites ou chiites), dans la dispute pour la souveraineté du sol de Palestine. La greffe de l'État d'Israël n'y peut pas prendre aujourd'hui sans l'obligation d'une réassurance occidentale requise pour les raisons que l'on sait ; quant à celle d'un État palestinien, elle ne peut se cristalliser sans soutien arabe à un plan de paix réaliste qui permette à la fois un état palestinien viable et un état israélien sûr. Le risque de la paix à courir aujourd'hui, c'est donc celui des intérêts communs régionaux des Israéliens et des Palestiniens dans des structures politiques et économiques le plus possible symétriques. Le risque à courir, c'est d'articuler ces États, s'ils sont nécessairement distincts, à un développement solidaire, à tout le moins coordonné aussi étroitement que les peuples sont imbriqués étroitement. C'est celui de la prospérité générale, pour tous et non pour quelques-uns. Et sans recours aux parrainages extérieurs qui en dénaturent la portée et en globalisent la perspective. Le règlement de la question israélo-palestinienne est à trouver d'abord, voire exclusivement, entre Israéliens et Palestiniens.

Reste bien sûr l'utilité, plutôt que la nécessité, d'un tiers bienveillant, d'un honnête courtier, d'un médiateur expérimenté et résolu pour aider à l'évolution et saisir la chance du moment. C'est tout l'enjeu d'une médiation régionale sur laquelle on voit bien que, s'il est encore prématuré de construire une politique, il reste très utile de fonder un projet comme cette étude le montre. On peut bien sûr rechercher ce tiers d'abord dans la catégorie des pays qui ont un intérêt direct et immédiat à la paix, à la stabilité et au développement, la Turquie, l'Égypte, mais aussi pourquoi pas, en y associant un peu plus loin, un peu plus au large, la Russie, l'Inde... On peut aussi penser que des

autorités morales, religieuses, culturelles, venues de tout le bassin méditerranéen dont l'humanisme s'alimente aux mêmes sources anciennes, seraient capables d'élaborer une solution sociopolitique mutuellement favorable. Pourquoi ne pas leur donner la main de préférence aux technocrates et aux juristes experts en conférences de donateurs et en programmes d'assistance, sans contenu humaniste, sans profondeur historique ? Tel serait l'argument d'une entreprise régionale de médiation d'un ordre vraiment différent, d'un ordre vraiment stratégique.

Pour finir.

Nous vivons des temps nouveaux sans repères ni ressemblances, et nous sommes embarrassés par les legs du passé, d'un passé politique qui a promu, en Europe notamment, et cherché à universaliser les fondements de l'État moderne : démocratie parlementaire, économie libérale et État subsidiaire. Cette formule qui a progressivement conduit à l'équilibre et la prospérité les pays développés du monde occidental dès le XIX^e siècle s'essouffle aujourd'hui. Elle a besoin pour se perpétuer de se régénérer dans les réalités d'un XXI^e siècle profondément marqué par des défis nouveaux : la révolution démographique, l'exigence écologique et le grand bazar des marchés mondialisés. C'est d'un nouveau cadre de développement des sociétés en devenir que nous avons tous besoin, dans lequel les notions de frontière, de territoire, de légitimité et de solidarité seront redéfinies et ajustées aux réalités actuelles. Elles devront s'articuler différemment de ce qu'a nécessité au XIX^e siècle la constitution de l'État national et qui a montré ses limites et ses dangers. Qui a dit que le XXI^e siècle est celui de la complexité et de la cohabitation des contraires ? Le Levant en est l'appartenance témoin certes, mais peut aussi en devenir le laboratoire politique et social.

La profondeur historique du Levant lui permet de rechercher aujourd'hui dans les racines partagées par tous les héritiers locaux des peuples sémites les instruments pratiques de la sagesse et de la négociation. Ils leur permettront de mettre la diversité de leurs talents au service d'un développement collectif solidaire et équitable à la hauteur du génie de ces peuples qui se côtoient dans cette région unique qui est l'un des nœuds de tension du XXI^e siècle. S'ils le veulent bien. C'est alors qu'on pourra imaginer une paix juste au sens de Pierre Allan et d'Alexis Keller.

Diversité et unité sont à y réconcilier, selon le message commun des religions abrahamiques.

■ LES AUTEURS

Patrick CAZIN

Officier de marine diplômé de l'École de guerre, il est ancien chargé d'études « Méditerranée Moyen-Orient » à l'IRSEM.

Tolga BILENER

Diplômé du lycée français Saint-Benoît à Istanbul, il a poursuivi ses études à la Faculté des sciences politiques de l'Université d'Istanbul (section Administration publique), à l'Institut des sciences sociales de l'Université Galatasaray (section Relations internationales) et à l'Université Panthéon-Assas (Paris 2). Il travaille au Département de Relations internationales de l'Université Galatasaray depuis 2001 et est l'auteur de plusieurs articles sur la politique étrangère et la sécurité internationale.

Tewfick ACLIMANDOS

Chercheur au Collège de France en histoire moderne du monde arabe.

Manon-Nour TANNOUS

Doctorante en relations internationales à l'Université Paris 2 et rattachée au Centre Thucyde, analyses et recherches en relations internationales. Elle fait partie des « Jeunes chercheurs de l'IRSEM » et est en outre membre fondateur du Cercle des Chercheurs sur le Moyen-Orient (CCMO). Ses recherches portent essentiellement sur la Syrie, et les politiques étrangères des grandes puissances au Moyen Orient.

Colonel (R) Bertrand CHANDOUINEAU

Saint-cyrien, il a effectué dans l'armée de terre une carrière de trente-deux ans essentiellement orientée vers le renseignement tactique et stratégique. A ce titre, il a notamment servi dans le renseignement de l'US Army aux États-Unis, a commandé le 13^{ème} Régiment de Dragons Parachutistes à Dieuze et a assuré les fonctions d'attaché de défense à Tel Aviv de 2006 à 2010. Dans ce cadre, il a suivi la scolarité du Collège National de Défense israélien et obtenu un mastère en sciences politiques sur le Moyen-Orient à l'université d'Haïfa. Il est aujourd'hui à la tête d'un cabinet de conseil en stratégie dans les domaines de la défense, de la sécurité et de la compétence interculturelle au bénéfice des organisations de défense et de sécurité.

Ilan GREILSAMMER

Né à Paris, il s'est établi à Jérusalem en 1972 après un doctorat à Paris I. Professeur de politique comparée au département de sciences politiques de l'Université Bar-Ilan (Tel-Aviv, Israël). Ses domaines de recherche : le sionisme, la politique israélienne, le conflit israélo-arabe, religion et politique au Moyen-Orient. Parmi ses principaux livres : La Nouvelle Histoire d'Israël (Gallimard), Repenser Israël (Autrement) Le sionisme (Presses Universitaires de France), Léon Blum, une biographie (Flammarion), Lettres de Buchenwald (Gallimard). Ilan Greilsammer est actif au sein du mouvement de la Paix israélien.

Mario GIRO

Responsable des relations internationales de la Communauté de Sant'Egidio.

Laetitia SEURAT

Doctorante à Sciences-Po Paris.

Jean DUFOURCQ

Jean Dufourcq est contre-amiral, il est membre de l'académie de marine et docteur en science politique.