



## 12<sup>èmes</sup> Conférences stratégiques annuelle

### La France, la communauté internationale et la paix au Proche-Orient

(6 et 7 mars 2007 - Maison de la Chimie, Paris)

#### Discours de

**Hervé de Charette**, Ancien Ministre des Affaires étrangères

Vice Président de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale

#### Réinventer le processus de paix

##### I. Le processus de paix n'est pas au point mort, il est mort

Au risque de choquer, il n'y a plus de processus de paix. Il est donc trompeur - ou ridicule si on y croit soi-même - de parler de " relance " du processus de paix. Comment en est-on arrivé là après l'immense espoir né en 1993 lors de la signature des accords d'Oslo ?

Les récits de ces années perdues, pour reprendre l'expression de Charles Enderlin, sont nombreux et parfois contradictoires, l'enchaînement des événements extraordinairement complexe et les interprétations forcément équivoques. Toutefois, j'aimerais relever quelques faits qui peuvent nous éclairer quant à la recherche d'une solution pour l'avenir :

L'assassinat d'Yitzhak Rabin le 4 novembre 1995 par un extrémiste juif. Cette disparition est doublement tragique pour le processus de paix. Premièrement, car il avait su convaincre la société israélienne de la nécessité d'échanger la terre contre la paix. Il avait pour cela, outre sa vie, risqué le prestige immense qu'il avait acquis comme chef de guerre aux heures les plus sombres de l'Etat hébreu. Deuxièmement, car il avait eu le courage et la sagesse de ne pas se laisser dicter sa conduite par les terroristes en déclarant " *Je combattrai le terrorisme comme s'il n'y avait pas de processus de paix et je poursuivrai le processus de paix comme s'il n'y avait pas de terrorisme* ". L'absence d'une telle vision et d'un tel courage fait aujourd'hui cruellement défaut.

Le virage néoconservateur des Etats-Unis. On associe souvent l'âge d'or du processus de paix à la présidence Clinton. C'est à la fois vrai et trompeur. En effet, d'une part, si les accords d'Oslo ont été signés en présence de Clinton, c'est l'administration de Georges Bush père - avec James Baker à la manœuvre comme secrétaire d'Etat - qui au lendemain de la première guerre du Golfe avait encouragé le processus ; ensuite, car Clinton ne s'est préoccupé que tardivement, trop tardivement malheureusement de pousser Israéliens et Palestiniens vers un accord global (ce sont les paramètres Clinton de décembre 2000). Surtout, avec Georges Bush fils, la continuité entre Clinton et son prédécesseur est rompue. Désormais la doctrine américaine élaborée par des personnes telles que Richard Perle et Paul Wolfowitz est qu'il n'y a pas de question israélo-palestinienne à proprement parler mais que la paix au Proche-Orient et la sécurité d'Israël sera assurée non pas par la négociation avec les Palestiniens mais grâce à la transformation des régimes arabes corrompus et autoritaires en démocraties qui seraient soucieuses d'établir de bonnes relations avec leur voisin. La conséquence de virage doctrinal et stratégique sera l'abandon de tout effort réel en faveur du processus de paix que l'élaboration de la Feuille de route a tenté de masquer, une solidarité pratiquement sans faille avec Israël, quelles que soient ses options même les plus contestables, et une quasi mise en quarantaine de l'Autorité palestinienne, avec

Arafat d'abord, le Hamas ensuite bien qu'issu d'élections transparentes et démocratiques exigées par les Etats-Unis eux-mêmes !

La propagation de l'idée en Israël, et qu'a incarnée Ariel Sharon, qu'il n'y avait pas de partenaire pour la paix du côté palestinien et que dès lors, la seule solution était de " graver dans la conscience " (en hébreu l'expression a fait florès et a été l'objet de nombreux débats) des Palestiniens la supériorité, voire l'invincibilité de Tsahal, ce qui devrait les conduire à accepter les conditions israéliennes quelles qu'elles soient. Cette politique, aujourd'hui globalement poursuivie par Ehud Olmert, a conduit aux pressions sans cesse renouvelées sur le leadership palestinien (encercllement de Yasser Arafat pendant de longs mois à la Muqata, refus de reconnaître le gouvernement démocratiquement élu du Hamas), la construction du mur - qui bien qu'il ait permis de réduire notablement le nombre d'attentats terroristes, constitue une difficulté pour le règlement final, l'affaiblissement de l'Autorité palestinienne qui n'a plus d'autorité que le nom et comme corolaire la politique unilatérale de retrait de Gaza en 2005 qu'Olmert avait prévu de poursuivre en Cisjordanie avec l'idée qu'Israël serait protégée à l'abri du mur.

L'échec du leadership palestinien à assumer complètement et clairement l'idée du droit d'Israël à l'existence et à la sécurité. Malgré le fait que l'immense majorité de la population palestinienne en soit aujourd'hui convaincue, malgré l'abrogation dans la Charte de l'OLP des articles remettant en cause l'existence d'Israël, malgré les déclarations encourageantes de certains leaders du Hamas, certaines ambiguïtés ont persisté et persistent encore aujourd'hui nourrissant les soupçons, de ce point de vue légitimes, d'Israël.

La division des principaux acteurs internationaux qui faute de consensus réel se sont contentés d'une approche a minima avec une Feuille de route qui entretient l'illusion, par la simple évocation de son nom, d'un chemin vers la paix alors que tout indique que l'on est retourné à une logique d'affrontement.

Malgré tout, après ce tableau sombre, il faut insister sur les raisons d'espérer car elles existent et elles sont encourageantes.

## **II. L'idée même de la paix a progressé et peut rebondir à l'avenir**

L'idée de la coexistence de deux Etats fait désormais consensus. A Oslo, la question n'était pas clairement réglée mais si elle en constituait la perspective. Or, désormais, le principe d'un Etat palestinien aux côtés d'Israël est formellement indiqué dans la Feuille de route - et c'est peut-être là son seul mérite. Dans sa majorité, la population israélienne s'y est ralliée - même si elle ne voit pas très bien comment y arriver - que ce soit par souci de justice ou tout simplement par réalisme : le coût de l'occupation des territoires occupés est prohibitif et l'intégration des populations arabes ferait perdre, à terme, à Israël son caractère d'Etat juif. De même pour la population palestinienne. Enfin, la Ligue Arabe a repris à son compte la sage proposition du Roi Abdallah d'Arabie Saoudite visant à faire la paix avec Israël dès lors qu'il y aurait un retrait des territoires occupés depuis 1967.

La définition concrète d'un arrangement final a progressé. Paramètres Clinton, négociations de Taba, initiative de Genève due au courage et à la persévérance de l'ancien ministre israélien Yossi Beilin et l'ancien ministre palestinien Yasser Abd Rabbo, etc. Toutes ces négociations et discussions ont permis d'avancer concrètement sur les sujets les plus difficiles : définition territoriale, statut des Lieux Saints, question des réfugiés. Des bases techniques existent désormais, elles sont sûrement à retravailler, mais elles existent et permettent donc d'envisager les contours d'un paquet global qui mettrait un terme à ce conflit.

Les Etats-Unis sont à l'aube de prendre un nouveau virage stratégique. Ce n'est pas encore très visible car Georges W. Bush est encore au pouvoir mais le rapport Baker - Hamilton a été une heureuse surprise. Il est le signe qu'une vision plus pragmatique, plus réaliste des choses est en train de s'imposer à Washington et que la stratégie néoconservatrice est assez largement discréditée. L'une des recommandations les plus importantes de ce rapport est que les Etats-Unis doivent de nouveau s'impliquer entièrement dans la recherche d'une solution au conflit israélo-palestinien qui est considéré comme central dans la stratégie de sécurisation du

Moyen-Orient. Dès lors, en cas de victoire d'un démocrate ou d'un républicain " classique ", c'est-à-dire plus proche de Georges Bush père que de son fils, alors il y a des raisons d'espérer.

Israël est en train de se rendre compte qu'une stratégie unilatérale ne garantira pas sa sécurité. L'échec, car c'est un échec dont il s'agit, de l'intervention israélienne au Liban Sud l'été dernier a sérieusement écorné l'image de supériorité ou d'invincibilité de Tsahal. Depuis cet échec, le débat est ouvert. Il est difficile et douloureux. Il n'est pas exclu qu'à l'avenir les dirigeants israéliens se rendent compte que la seule façon d'assurer la sécurité d'Israël est le " *mur invisible de la légitimité internationale* " comme le dit Shlomo Ben Ami, c'est-à-dire le respect des résolutions de l'ONU.

Le tabou du démantèlement des colonies israéliennes a été levé. C'est là peut-être le legs le plus précieux d'Ariel Sharon. Dans le cadre du retrait de Gaza, 21 colonies et 8.000 colons ont été évacués sans que cela ne tourne au cauchemar comme le prédisaient beaucoup et l'espéraient certains.

En Palestine, les choses sont plus confuses mais là encore les évolutions peuvent être positives. La réconciliation entre Hamas et Fatah est en marche et l'on voit bien qu'au sein même du Hamas des voix plus modérées se font entendre.

Comment saisir ces opportunités pour progresser vers la paix sans commettre de nouveau les mêmes erreurs ?

### **III. La paix en Israël - Palestine est une question de méthode**

La stratégie passée est dépassée, il faut en changer. Les accords d'Oslo et la Feuille de Route ont été conçus autour de la même idée : le processus doit être graduel et s'engager avant même qu'un accord final ait été obtenu. Les questions fondamentales (territoires, statut des Lieux Saints, question des réfugiés) restent ouvertes, renvoyées à plus tard lorsque des relations de confiance seraient établies au terme des différentes étapes intérimaires. Cette méthode était peut-être la seule envisageable au début des années 1990 car les esprits n'étaient pas mûrs pour envisager un accord final et définitif. Il fallait déjà faire accepter l'idée d'une discussion fondée sur le principe de la " terre contre la paix ".

Aujourd'hui nous sommes dans une situation différente. D'une part car les esprits ont évolué et l'idée de deux peuples - deux Etats est désormais acceptée. D'autre part car nous avons constaté que cette méthode ne conduisait pas à renforcer la confiance mais, au contraire avait tendance à la réduire. En effet, si le statut final n'était pas défini, la moindre négociation intérimaire se transformait en partie d'échecs afin de ne pas obérer le résultat futur des négociations. Enfin, ce processus qui était comme l'horizon, c'est-à-dire qui était visible mais qui semblait s'éloigner à mesure que l'on s'en approchait, était par nature beaucoup plus vulnérable face aux extrémistes et terroristes de tout bord. Pour y faire obstacle, il fallait être capable de tenir comme Rabin jusqu'à ce qu'il fut assassiné. Imaginons un instant : si à Oslo l'accord final avait été défini, l'assassinat de Rabin n'aurait pas remis en cause le processus.

Nous devons donc adopter une stratégie inverse de la Feuille de route : le statut final d'abord, les étapes intermédiaires ensuite. Il faut définir les objectifs finaux dès le départ et ensuite déployer la négociation sur les phases transitoires qui permettent d'y parvenir. Ceci est possible - car comme je l'ai rappelé - nous avons progressé dans la définition des objectifs finaux : paramètres Clinton, négociations de Taba, plan Abdallah, initiative de Genève.

Deuxième point de méthode : le choix du représentant palestinien doit revenir au peuple palestinien. La question ne se pose pas, à l'évidence, pour Israël, Etat et démocratie. Elle se pose pour les Palestiniens. Et c'est regrettable. Je pense qu'il faut en finir avec cette attitude ancienne du monde entier à vouloir désigner à la place des Palestiniens ceux qui auraient le droit de négocier en leur nom. Souvenons-nous que dans les années 50 et 60, ce n'était pas les Palestiniens qui représentaient les intérêts des Palestiniens mais les Etats arabes qui prétendaient le faire. Ce n'est qu'avec difficulté, et dans le sang, que l'OLP et Yasser Arafat purent s'imposer. De même, après la guerre du Golfe, Yasser Arafat était considéré comme hors jeu, mais il fallut se rendre à

l'évidence qu'il était incontournable pour aboutir aux accords d'Oslo. Enfin, je ne reviens pas sur la politique d'Ariel Sharon, soutenue par Georges W. Bush, de boycott d'Arafat et de l'Autorité palestinienne.

Je veux aborder la question des rapports avec le Hamas. Il faut d'abord revenir à l'interprétation qu'il faut donner à la victoire du Hamas en janvier 2006. Cette victoire n'aurait pas dû créer la surprise. Les électeurs palestiniens se sont comportés comme les citoyens de n'importe quelle démocratie en sanctionnant un gouvernement à leurs yeux incapable d'assurer des conditions de vie décentes, gangréné par la corruption et de surcroît marginalisé dans le processus de paix. Dès lors, la décision du Quartet de boycotter un gouvernement issu d'élections transparentes qu'il avait lui-même réclamées, exigées et garanties a conduit à l'impasse et le discours sur la promotion de la démocratie a été interprété comme un double discours. L'impact a été désastreux dans les territoires occupés, a renforcé le Hamas tout en affaiblissant en la divisant l'Autorité palestinienne ce qui a conduit à l'état de quasi guerre civile que nous avons connu les mois derniers. Je pense qu'il fallait accepter le résultat des urnes, donc accepter de dialoguer avec le gouvernement palestinien - ce qui ne signifie pas être d'accord avec lui ; il ne fallait pas suspendre l'aide ou la transférer à la présidence palestinienne - ce qui conduit à créer deux administrations concurrentes et à attirer les financements d'organisations douteuses - mais mettre en place un système de surveillance qui aurait permis de sanctionner le gouvernement si d'aventure il devait soutenir, tolérer ou organiser des actions terroristes.

Aujourd'hui, suite aux efforts de l'Arabie Saoudite, le Fatah et le Hamas sont sur le point de former un gouvernement d'union nationale et le Hamas s'est engagé à " respecter " les accords précédents avec Israël. Je pense qu'il faut encourager ces signes de bonne volonté et rétablir, dès que le gouvernement sera formé, des contacts officiels même si ce n'est pas au plus haut niveau, et rétablir l'aide directe au gouvernement.

### **III. L'Europe trop souvent absente ou impuissante a peut-être l'occasion historique de se montrer utile à condition de débattre franchement.**

La méthode étant définie, la question des partenaires étant réglée, comment relancer la discussion ? En agissant sur les deux acteurs qui sont curieusement absents du titre de ces deux journées d'étude organisées par l'IRIS " La France, la communauté internationale et la paix au Proche-Orient ". Je veux parler des Etats-Unis et de l'Europe.

Les Etats-Unis évidemment. C'est l'acteur central, outre les Palestiniens et les Israéliens, de ce conflit. Il n'est pas besoin de le rappeler. Comme je l'ai évoqué plus haut, il faut attendre que la vision stratégique américaine connaisse un tournant. On le sent venir, mais ils n'en sont pas encore là : la récente visite de Condoleeza Rice dans la région a été, de ce point de vue, extrêmement décevante.

En attendant les Etats-Unis, l'Europe peut se montrer utile. Elle a deux choix : continuer la stratégie actuelle de peur de briser le consensus qui a cours au sein du Quartet - Feuille de route et isolement du Hamas - ou bien affirmer franchement une véritable stratégie de sortie de conflit, la porter, la faire vivre le temps que les acteurs principaux, Israël, Palestine, Etats-Unis s'en saisissent.

Ceci nécessiterait une véritable réflexion stratégique au sein de l'Union européenne.