

## Le Plan Kerry et négociations israélo-palestiniennes

La nouvelle ronde de conversations est appuyée par des entrepreneurs pour qui la solution des deux États jetterait les bases d'une croissance économique.

Julio de la Guardia

Le 13 septembre a été la date du vingtième anniversaire de la Déclaration de Principes entre le gouvernement d'Israël et l'Organisation pour la libération de la Palestine (OLP) avec laquelle débuta le Processus d'Oslo. Alors que de nombreuses personnes pensaient que ce processus – possible grâce aux dynamiques bilatérales et multilatérales créées auparavant par la Conférence de Paix de Madrid d'octobre 1991 – présentait un caractère unidirectionnel et irréversible, la deuxième Intifada palestinienne de septembre 2000 a marqué l'effondrement du cadre d'Oslo tel un château de cartes.

La fin de la deuxième Intifada, actée par le décès du leader historique du mouvement national palestinien, Yassir Arafat, en novembre 2004 et l'élection de Mahmoud Abbas en tant que président de l'Autorité palestinienne en janvier 2005, donna lieu à un mouvement de confiance et à l'articulation de dynamiques au cours des années postérieures. Parmi celles-ci, l'on remarque les négociations menées par Abbas lui-même et le Premier ministre israélien de l'époque, Ehoud Olmert, lors de la Conférence d'Annapolis promue par les USA en novembre 2007, et surtout les contacts bilatéraux en 2008, jusqu'à ce qu'Olmert se soit vu obligé de présenter sa démission pour son inculpation dans plusieurs affaires de corruption présumée.

Le retour au pouvoir de Netanyahu en tant que Premier ministre en mars 2009, quelques mois après l'élection de Barack Obama en tant que président des USA, fit l'effet d'une douche froide sur les perspectives de paix. Cependant, les intentions apparentes d'Obama de s'engager dans la mise en marche d'un nouveau processus – qui furent recueillies dans son célèbre discours « Un nouveau début » prononcé à l'Université du Caire, en juin 2009 – ont obligé Netanyahu à répondre à travers un autre discours, 10 jours après, à l'Université de Bar-Ilan.

### La solution des deux États

Dans ce discours portant sur la politique et la stratégie, Netanyahu acceptait publiquement, pour la première fois, la solution des deux États, impliquant la création d'un État palestinien indépendant, bien

que « démilitarisé ». Il acceptait également les prémisses établies par l'Initiative de paix arabe, présentée formellement par la Ligue arabe en mars 2002, puis corrigée et élargie par la Maison Royale d'Arabie saoudite en 2007, d'où son autre nom d'Initiative de paix saoudienne. Selon cette Initiative, l'ensemble du monde arabe serait disposé à signer des traités de paix et de bon voisinage avec Israël, dès que celui-ci se retirerait de tous les territoires occupés lors de la guerre de 1967 – non seulement de la Cisjordanie et de la Bande de Gaza, mais du plateau du Golan et des Fermes de Chebaa – et aurait accepté, de plus, la création d'un État palestinien dont la capitale serait Jérusalem-Est ainsi qu'une solution juste au problème des millions de réfugiés palestiniens qui vivent dans les pays limitrophes.

L'apparente détermination d'Obama pour lancer un nouveau processus de paix – qui s'est aussi concrétisée avec la désignation du prestigieux sénateur George Mitchell en tant qu'envoyé spécial – et la supposée bonne volonté de Netanyahu de négocier, ont contribué à la décision du gouvernement hébreu de geler pendant 10 mois la construction de nouvelles colonies en Cisjordanie et à Jérusalem-Est. Cette mesure de confiance du côté israélien a rendu possible de nouveaux contacts entre les parties que, cependant, l'on ne pourrait pas qualifier de négociations, à proprement parler.

La décision israélienne de ne pas prolonger le moratoire de construction dans les colonies, mais de le laisser expirer en septembre 2010, provoqua à son tour la rupture des canaux d'interlocution par les représentants de l'ANP, qui optèrent pour des stratégies unilatérales. D'un côté, le président Abbas avec ses interventions successives devant l'Assemblée générale de l'ONU. Et, de l'autre, son Premier ministre de l'époque, Salam Fayyad, avec l'application de son plan « Palestine : en finir avec l'Occupation, établir l'État », avec lequel il a développé tout le réseau institutionnel de l'ANP pour qu'il puisse assumer tous les attributs de souveraineté et remplir toutes les fonctions formelles d'un État.

Cette absence d'interlocution et d'entente s'est prolongée jusqu'à la réélection d'Obama en tant que pré-

sident en novembre 2012 et de Netanyahu en tant que Premier ministre en janvier 2013. La réédition de cette constellation politique au cœur de la relation spéciale entre les USA et Israël et, surtout, l'avènement d'une série de variables régionales – comme le besoin d'offrir une réponse coordonnée à la guerre civile en Syrie, pour laquelle les USA ont besoin de l'appui logistique d'Israël – et au niveau international –, comme la dépendance israélienne des USA pour empêcher la militarisation du programme nucléaire iranien – ont obligé les deux mandataires à s'entendre.

Dans tous les cas, on a l'impression qu'Obama souhaite pouvoir mettre en marche un processus bref et intense qui puisse conduire à une sorte de Camp David II et qui finisse par offrir une solution à l'ensemble des questions qui forment le dénommé Statut définitif. C'est-à-dire, la démarcation de frontières, l'avenir des colonies, la gestion de l'eau et des ressources naturelles, le retour des réfugiés et le statut de capitale de Jérusalem. Tout cela en l'espace de neuf mois, 12 si nécessaire. Si cela se réalise, le rêve de n'importe quel président des USA se réaliserait, contribuant ainsi à une paix durable entre Israéliens et Palestiniens, ce qui amènerait éventuellement Obama à être la première personne à recevoir un second Prix Nobel de la Paix.

### Craintes palestiniennes

**D**e leur côté, la prédisposition des Palestiniens est plutôt déterminée par des questions de politique interne que par des alliances extérieures. Abbas a besoin d'offrir quelque chose à ses citoyens qui leur permette de visualiser son action politique, qui rehausse son profil d'homme d'État et qui prête un contenu à ses comparutions devant l'Assemblée générale de l'ONU. À ceci s'ajoute la crainte palestinienne de voir que la construction unilatérale de la barrière de séparation de Cisjordanie (qui sur une grande partie de son tracé de plus de 750 kilomètres est un grillage, tandis qu'il s'agit d'un mur en béton dans les aires urbaines et dans les alentours de Jérusalem-Est) implique une annexion complémentaire de territoires, bien qu'un avis de la Cour internationale de justice de La Haye de 2003 ait déclaré son tracé illégal, puisqu'il pénètre dans la Ligne Verte. Ils craignent de même que l'annexion des grands blocs de colonies qu'Israël sollicite ne reçoive aucune contrepartie territoriale semblable en extension, mais qu'un coefficient de permutation inférieur soit appliqué. Pour ne rien dire de l'« Initiative de Stabilité » de Naftali Bennet, qui prône qu'Israël doit annexer toutes les Zones C, c'est-à-dire, les aires rurales qui constituent 60 % de la Cisjordanie, avant de permettre la proclamation de l'État palestinien.

De plus, le chaos politique qui règne en Égypte, l'instabilité institutionnelle que provoquent les différents attentats terroristes qui ont récemment eu lieu au Liban, et la scission de forces de la guérilla chiite du Hez-

ollah, offrent à Israël une occasion idéale pour se concentrer sur la résolution de la question palestinienne. Cette fois-ci, en appliquant l'axiome de négocier la paix sur des voies séparées et de façon séquentielle, non simultanée, comme ils l'ont fait après la Conférence de Madrid de 1991. D'un autre côté, l'actuelle faiblesse du mouvement islamiste du Hamas – qui gouverne sur la Bande de Gaza depuis juin 2007 –, après le renversement du président égyptien Mohamed Morsi le 3 juillet dernier, a rendu ce mouvement plus enclin à accepter qu'Abbas conduise les négociations (bien qu'il ait déjà condamné la futilité de celles-ci et qu'il renoncera ensuite à leur dénouement, si elles aboutissent).

### Le nouveau rôle de Kerry

**L**a désignation de John Kerry en tant que secrétaire d'État a contribué, en grande mesure, à replacer le processus de paix israélo-palestinien sur l'agenda international, étant donné que les USA sont le seul acteur ayant une capacité d'influence sur les deux parties et disposant de tous les moyens – militaires, politiques et économiques – pour garantir les négociations. Par exemple, la capacité à déployer un contingent militaire fiable dans la vallée du Jourdain, au cas où Israël accepterait de se retirer de ce territoire sous d'incontestables garanties de sécurité. Ici on pourrait prévoir une action conjointe avec l'UE pour la bonne gestion du passage frontalier du Pont d'Allenby – reliant la Cisjordanie et la Jordanie – étant donné l'expérience accumulée à travers la mission européenne d'assistance frontalière sur le passage entre Gaza et l'Égypte, EUBAM Rafah.

Malgré la volonté d'influence de l'UE dans ce domaine, les USA sont les dépositaires des engagements non écrits et des cartes non montrées évoqués lors des négociations de Camp David en juillet 2000, lorsque les parties sont presque arrivées à un accord historique. De même que des dits « paramètres de Clinton », qui représentèrent une offre à la hausse, aussi bien dans le domaine des compétences que dans le domaine territorial pour les Palestiniens, même si, finalement, Arafat décida de ne pas l'accepter, l'ayant trouvée insuffisante. Et des négociations postérieures de Taba, où ce fut au tour du Premier ministre hébreu, Ehoud Barak, et non d'Arafat, de reculer. Dans tous les cas, l'avancée dans cette nouvelle ronde de négociations obligerait les USA à offrir des contreparties et des avantages à Israël, que ce soit pour gérer la crise syrienne ou, surtout, le problème nucléaire iranien.

L'expérience nous montre que les négociations ont besoin d'un délai optimal, qui ne doit être ni trop court, pour ne pas laisser des questions en suspens, ni trop long, pour ne pas s'éterniser et finir par s'enliser, comme c'est arrivé avec le Processus d'Oslo. Des experts négociateurs, comme l'ancien ministre de Justice israélien et fondateur de l'Initiative de Genève, Yossi Beilin, ont recommandé d'établir un cadre temporel maximum

d'un an, avec une certaine flexibilité au moment de traiter des objectifs intermédiaires.

De plus, ce délai présenterait une corrélation avec l'agenda politique américain, puisque s'il s'accomplit, il coïnciderait avec la moitié du second mandat d'Obama. Celui-ci serait donc libre des attaches électorales pour investir le capital politique nécessaire, en particulier après les élections au Congrès de l'automne 2014 et avant d'entrer dans sa dernière année en tant que président, où il devra faire campagne pour un autre candidat démocrate, qui deviendra l'héritier d'un legs de grande importance pour la politique domestique des USA, comme tout ce qui touche Israël.

### 'Briser l'impasse'

**K**erry n'est pas seul dans sa persévérance à réactiver le processus de paix entre Israël et l'ANP. Comme il l'a démontré lors de la dernière réunion du Forum économique mondial qui a eu lieu dans un hôtel sur les rives de la mer Morte, le secrétaire d'État peut compter sur l'appui d'un important *lobby* d'entrepreneurs, connu sous le nom de « Brisser l'impasse ». Parmi ses presque 300 membres, l'on retrouve aussi bien de grands entrepreneurs israéliens et palestiniens, que des cadres locaux des principales corporations multinationales. Contrairement à de précédentes plateformes comme l'Initiative de Genève, ce nouveau groupe de pression ne part pas de prémisses pacifistes, mais économiques. Selon leur analyse, la résolution du conflit à partir du modèle de deux États poserait les bases pour une croissance exponentielle dans plusieurs secteurs de l'économie.

Les membres de « Brisser l'Impasse » ont déjà convoqué plusieurs réunions formelles dans le cadre de différentes conférences économiques globales à Istanbul, Genève, Davos et sur la mer Morte. Ce dernier a été le forum où Kerry a annoncé la prochaine mise en marche d'un ambitieux projet d'investissement estimé à trois milliards de dollars qu'il faudra recueillir du secteur privé exclusivement, sans investissement public. Selon ses prévisions économiques, ceci pourrait provoquer une croissance de 50 % du PIB de la Cisjordanie et la réduction du taux de chômage de 21 % à 7 % en l'espace de trois ans.

Parmi les secteurs qui jouiraient de ces avantages, l'on retrouve le tourisme, les grandes infrastructures, la construction, l'agriculture et la technologie. Quoi qu'il en soit, Kerry n'a pas spécifié qui seraient les investisseurs ni quand est-ce que les versements seraient effectués, déclinant cette responsabilité sur Tony Blair, représentant du Quartet pour le Proche Orient (formé par les USA, l'UE, la Russie et l'ONU), dont le bureau permanent à Jérusalem a assuré se trouver en pleine consultation avec les entrepreneurs des deux côtés. Il a également signalé, dans un communiqué officiel, que cette initiative économique ne devait aucunement substituer le processus de paix, mais le compléter.

Pour l'instant, le porte-parole des entrepreneurs palestiniens, le magnat des hydrocarbures, de la construction et des télécommunications, Mounib al Masri, n'a pas voulu créer des attentes qui pourraient se voir frustrées ultérieurement, et il a assuré que son éventuelle contribution aura lieu lorsqu'il verra que le processus de paix est réellement réactivé. La position d'Al Masri part des leçons apprises des investissements effectués antérieurement en infrastructures, comme par exemple l'aéroport international de Gaza, qui fut complètement détruit par des successives opérations militaires de reprécisions des Israéliens, provoquant des pertes millionnaires.

Le représentant des entrepreneurs hébreux, Yossi Vardi, qui créa sa première entreprise de *software* en 1969 et est actuellement le premier investisseur en capital risque du pays ayant contribué à financer plus de 60 *startups* avec succès, dont certaines de prestige international, se montre tout aussi prudent. Cette prudence est aussi le fruit des leçons apprises après l'échec d'Oslo, comme par exemple, celui du Casino Oasis de Jéricho, où les investisseurs privés israéliens ont perdu une importante somme économique (étant donné que la loi juive ou *Halaja* interdit catégoriquement le jeu, la *joint-venture* du casino fut matérialisée sur le territoire palestinien, devenant ainsi le principal employeur de la Cisjordanie, après l'ANP).

Si les négociations aboutissent – alors qu'elles devraient surmonter des obstacles presque infranchissables comme l'incessante construction de nouvelles colonies israéliennes et le dénouement habituellement sanglant des rafles militaires en Cisjordanie – et le Plan Kerry est appliqué, le secteur qui profitera le plus des avantages à court terme est celui du tourisme. L'année dernière a supposé un nouveau record de visites en Israël, avec plus de 3,5 millions de touristes et de pèlerins, soit une croissance de 4 % par rapport à l'année précédente, ce qui a rapporté à l'État des bénéfices estimés à 36 milliards de shekels (plus de 7,5 milliards d'euros). Et les prévisions gouvernementales pour cette année 2013 sont même meilleures.

Selon les idées avancées par Kerry pour le développement du tourisme, Israël devrait rendre le tiers nord de la mer Morte aux Palestiniens – suivant ainsi la Ligne Verte reconnue par les résolutions de l'ONU – et créer un système de cogestion avec l'État de Palestine émergent et la Jordanie, semblable à celui qui est appliqué sur le lac Constance entre l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse. Il a également suggéré la construction d'un nouvel aéroport à Jéricho, où les avions palestiniens pourraient accéder depuis l'espace aérien jordanien, sans pénétrer dans l'espace israélien, en accord avec leurs strictes demandes de sécurité. S'ils y parviennent, le grand rêve que le président israélien Shimon Peres, aujourd'hui nonagénaire, a exprimé dans son dernier ouvrage utopique, *Le nouveau Moyen Orient*, pourrait devenir une réalité. ■