

La réconciliation nationale en Palestine est-elle possible ?

Le Hamas a engagé des mesures de confiance vis-à-vis de ses rivaux du Fatah. L'OLP devrait profiter du moment pour renouer avec le processus de réconciliation.

Julio de la Guardia

Il semble que quelque chose bouge au cœur de l'interminable processus de réconciliation nationale en Palestine, depuis que, début 2014, le premier ministre du gouvernement du Hamas de la bande de Gaza, Ismaël Haniyeh, a engagé toute une série de mesures de bonne volonté vis-à-vis de ses rivaux du mouvement Fatah. Parmi celles-ci, l'autorisation pour que deux députés du Conseil législatif palestinien et une centaine d'activistes affiliés au Fatah puissent revenir à Gaza après plus de six ans et demi d'absence dans leurs circonscriptions. De même, la mise en liberté de certains détenus politiques et la pratique d'une plus grande permissivité vis-à-vis des activités caritatives menées par des ONG liées au Fatah, dont celle dirigée par l'épouse de l'ancien directeur du Service de sécurité préventive de la bande, Mohammed Dahlan.

Le lancement de ces mesures de confiance par Haniyeh est perçu comme un signe de faiblesse par le mouvement islamiste, qui traverse une phase d'immenses difficultés, aggravée depuis la chute du gouvernement de Mohammed Morsi, en Égypte. Si à la fin 2012, après la « victoire » politique que lui avait octroyée la dite « deuxième guerre de Gaza » (connu sous le nom d'opération « Pilier Défensif » en Israël), le Hamas se trouvait dans une position de force pour négocier, la situation s'est maintenant renversée. Mais l'Organisation pour la Libération de la Palestine (OLP) – qui reste l'institution responsable des négociations de paix avec Israël – sera-t-elle capable de travailler simultanément sur deux pistes parallèles et de les faire converger avec celle de la réconciliation nationale ?

Origines de la réconciliation nationale

Bien qu'il existe deux précédents immédiats avec la Déclaration du Caire de mars 2005 – où Mahmoud Abbas, alors récemment élu président de l'Autorité nationale palestinienne (ANP), avait convoqué une conférence de deux jours pour se coordonner avec les représentants de 13 factions politiques face à la nouvelle étape qui débutait après la mort de Yasser Arafat – et la Charte d'Honneur pour les Élections d'octobre 2005 – à la façon d'un code de bonne conduite pour les élec-

tions législatives de janvier 2006 –, le Document de réconciliation nationale des prisonniers est le premier texte réellement important. Daté de la fin juin 2006, ce document représente un appel à l'application pratique de la Déclaration du Caire à partir d'un protocole d'action développé dans 18 articles. Parmi les signataires, on remarque la figure de l'ancien secrétaire général de Fatah en Cisjordanie, Marouane Barghouti, considéré par beaucoup comme le nouveau « Mandela palestinien », un dirigeant dont la légitimité est indéniable, qui de plus bénéficie d'un soutien populaire et qui est capable de conduire son peuple vers une situation de paix et de réconciliation avec Israël (s'il était libéré de prison, ce qui semble impossible à court terme). Aux côtés de la signature de Barghouti, on retrouve aussi les signatures des dirigeants du Hamas, de la Jihad islamique, du Front populaire et du Front démocratique qui, bien qu'en prison, avaient l'aval de leurs formations respectives.

Ainsi donc, le Document de réconciliation nationale des Prisonniers est devenu la principale force motrice de l'entente entre les principaux partis, qui, après sa réaffirmation dans l'Accord de La Mecque sous l'auspice du roi d'Arabie saoudite en février 2007, a rendu possible la négociation et le consensus du Programme de gouvernement d'Unité nationale de mars 2007. Structuré en neuf chapitres consacrés à tous les domaines de la politique intérieure, l'économie nationale et les relations internationales, ce programme a posé les bases légales pour l'action de cet exécutif éphémère, disparu après trois mois de fonctionnement après le coup d'État perpétré par le Hamas en juin de la même année. Une expérience manquée mais ayant constitué un précédent pratique qui nous a permis de visualiser la façon dont un gouvernement de d'union, où les principaux partis politiques seraient représentés, pourrait fonctionner.

Méthodologie pour la réconciliation

Selon l'Accord du Caire de mai 2011 et la Déclaration de Doha de février 2012, la réconciliation nationale présente les suivantes dispositions : création d'un gouvernement intérimaire de technocrates (et

non de représentants des partis comme en 2007) ; mise à jour des listes électorales et convocation d'élections dans le délai d'un an, aussi bien présidentielles que pour le Conseil législatif (Parlement qui représente les Palestiniens des Territoires) ; élaboration de la liste électorale des réfugiés de la diaspora (jusqu'ici inexistantes en raison des blocages causés par les pays de résidence) ; et convocation d'élections au Conseil national palestinien (Parlement élargi qui représente tous les Palestiniens, aussi bien de l'intérieur qu'en exil).

À ces trois composantes, il faudrait ajouter une autre façon de chercher la quadrature du cercle, c'est-à-dire la réforme de l'OLP. Cette organisation, traditionnellement qualifiée d'« unique représentante légitime » du peuple palestinien, est totalement ankylosée et elle requiert une profonde restructuration. Car, même si les sondages d'opinion n'octroient qu'un maximum de 25 % d'appui aux partis islamistes parmi la citoyenneté palestinienne, en fait, leur meilleure organisation et, surtout, le vote-sanction contre le Fatah lors des élections législatives de janvier 2006, ont fait en sorte que le « Bloc pour le Changement et la Réforme » (marque électorale utilisée par le Hamas pour pouvoir participer aux élections) se trouve surreprésenté dans le Conseil législatif – où il constitue la force hégémonique –, malgré le fait que les détentions de ses députés par les forces israéliennes et la division politique et territoriale qui a succédé au coup d'État de juin 2007, l'aient transformé en une chambre totalement dysfonctionnelle. Ceci étant, l'OLP ne pourra pas continuer à réclamer sa condition d'unique représentante légitime de tous les Palestiniens tant qu'elle n'inclura pas les islamistes dans tous ses domaines de représentation.

Quoi qu'il en soit, il faut tenir compte du fait que quel que soit le contenu des accords et des documents accordés entre Fatah et le Hamas, et entre ces deux formations et les autres, la réalité politique sur le terrain est autre, et elle rend énormément difficile – ou même empêche – la mise en marche de ces quatre actions. Plusieurs listes de technocrates ont été proposées, mais ils ont été incapables de se mettre d'accord sur un exécutif de transition. Ils n'ont pas réussi non plus à mettre à jour les listes électorales, étant donné les réticences du Hamas à Gaza et de Fatah en Cisjordanie, ni à élaborer une liste de l'ensemble des citoyens en exil en raison des empêchements imposés en Jordanie, au Liban ou en Syrie. Et encore moins à réformer une institution telle que l'OLP, que beaucoup qualifient de totalement sclérosée.

Division des rôles

De même que dans le domaine des négociations de paix avec Israël les représentants palestiniens sont les anciens ministres et membres de la Commission exécutive de l'OLP, Saeb Erekat et Mohammed Shtayyeh, en ce qui concerne la réconciliation nationale nous retrouvons aussi des anciens ministres et membres

du Comité central du Fatah, Nabil Shaath (voir entretien dans **AFKAR/IDEES** 39) et Azzam al Ahmad. S'il est vrai que le premier représente habituellement le visage aimable et sympathique du mouvement, et qu'il s'agit du seul haut dirigeant de Fatah qui se rend sur la bande de Gaza de façon ponctuelle, le deuxième agit à la façon d'un fouet verbal et politique depuis Ramallah et représente la ligne dure du parti face au Hamas. Ce n'est pas un hasard si Al Ahmad a occupé le poste d'adjoint au président du Conseil législatif (Abdel Aziz Dweik occupait, à son tour, le poste *in absentia* puisque lorsque le Conseil fut formé il se trouvait emprisonné en Israël) mais précisément pour contrôler les islamistes de près.

Depuis le début de cette année, des rumeurs ont commencé à circuler sur un possible retour sur la scène politique de celui qui a été le principal leader du Fatah et le favori d'Occident dans la bande de Gaza, Mohammed Dahlan. Celui-ci, après avoir dirigé le Service de sécurité préventive lors du Processus d'Oslo, était ensuite devenu le conseiller en Sécurité nationale d'Arafat, puis était tombé en disgrâce au regard de ce dernier. Ce qui s'est ensuite répété avec Mahmoud Abbas, qui l'a accusé, en janvier 2011, de conspirer contre lui pour lui ôter la présidence de l'ANP, et qui provoqua son départ du pays et celui de ses principaux collaborateurs, qui vivent depuis en exil à Dubaï. Cependant, selon certains médias, il pourrait revenir sur le devant de la scène politique palestinienne, précisément pour conduire les négociations avec le Hamas à Gaza. En cela, il est aussi appuyé par l'actuel régime égyptien commandé par le général Abdel Fattah al Sissi.

Nous avons aussi assisté à un autre retour inattendu, celui de Jibril Rajoub, ancien responsable de la Sécurité préventive en Cisjordanie à l'époque d'Oslo, qui dirige aujourd'hui le Comité olympique palestinien, et qui est devenu en janvier le premier représentant du Fatah à avoir effectué une visite officielle à Téhéran, depuis de nombreuses années. S'il est vrai que le Fatah a constamment dénoncé les ingérences de l'Iran dans les affaires intérieures de la Palestine, la visite de Rajoub a été perçue comme une tentative de rapprochement de l'OLP, qui chercherait ici un nouvel appui extérieur pour sa réconciliation nationale. Ou du moins pour que l'Iran ne lui fasse pas obstacle en coulisses.

En ce qui concerne le mouvement islamiste, nous avons aussi assisté à une division des rôles et, dans ce cas-là, aussi d'opinions. C'est-à-dire que la direction en exil représentée par le chef du bureau politique, Khaled Mechaal – ou par son adjoint, Moussa Abou Marzouk – représente la faction qui a traditionnellement favorisé la réconciliation. Et tel qu'il en est pour le Fatah avec cette division des rôles, au niveau interne, le visage aimable du mouvement est représenté par le premier ministre Hanayeh, tandis que le rôle du méchant est joué par son responsable des relations extérieures et représentant de la ligne dure pro-iranienne du Hamas (depuis l'assassinat d'Abdel Aziz al Rantissi en 2004), Mahmoud al Zahar. Une

division semblable a lieu aussi chez le Jihad islamique, qui a aussi besoin de se doter d'interlocuteurs flexibles face aux autres formations, tout en présentant des orateurs radicaux pour exacerber la militantisme.

Processus dynamique et réversible

Il ne faut pas comprendre la réconciliation nationale palestinienne comme un phénomène progressif et unidirectionnel, mais comme un devenir dynamique et réversible. Ce processus alterne les phases d'avancée avec d'autres phases de recul, selon l'évolution des conjonctures politiques. Par exemple, l'enjeu du président Abbas de demander l'entrée de la Palestine en tant que membre de plein droit aux Nations unies devant l'Assemblée générale en septembre 2011 a généré un meilleur climat dans les relations avec le Hamas et facilité la signature de la Déclaration de Doha, en février 2012. On a assisté à ce moment-là à une confluence de volontés entre les deux formations, qui montraient un intérêt certain pour avancer simultanément vers la réconciliation.

Cependant, à la fin de la même année, le fait que le Hamas ait réussi à faire face à l'armée israélienne lors de l'opération « Pilier Défensif » en lançant un nombre important de roquettes – bien qu'une grande partie de celles-ci soient tombées loin de leurs objectifs ou aient été interceptées par le système antimissiles « Dôme de Fer » – et qu'il se soit lui-même présenté comme victorieux devant la citoyenneté, provoqua à son tour une sensation d'euphorie dans les rangs islamistes. Cette euphorie, ajoutée au sentiment d'être appuyés par Morsi, pour lors encore président d'Égypte – ainsi que par la Turquie et le Qatar, qui tentaient de promouvoir une sorte de front sunnite dans la zone – a conduit le Hamas à se sentir dans une position de force et à établir une série de conditions préalables pour la réconciliation qui ont provoqué une nouvelle phase de paralysie temporaire.

Le coup d'État du 3 juillet et la prise du pouvoir par les militaires en Égypte – ajoutés à l'accumulation de problèmes intérieurs du gouvernement turc et au retrait financier du Qatar après la condamnation à l'ostracisme politique et légal des Frères musulmans – ont provoqué un effet pendulaire. C'est-à-dire que le Hamas a commencé à se sentir progressivement plus faible, tandis que le Fatah augmentait de façon proportionnelle sa sensation de force. Le changement de constellations politiques en Égypte a contribué alors à ce que le Fatah commence à imposer des conditions préalables et que le Hamas soit obligé à se laisser porter. À ce changement dans l'équilibre de pouvoirs s'est aussi ajoutée la nouvelle ronde de négociations entre l'OLP et Israël promue par l'administration Obama qui, bien qu'elle entretenait de bonnes relations avec le gouvernement de Morsi, n'a jamais flexibilisé sa position face à l'allié de celui-ci, c'est-à-dire le Hamas. Par conséquent, le Département d'État a continué à exiger que le mouvement radical respecte les trois conditions préalables du Quartet (États-

Unis, UE, Russie et ONU) – reconnaissance formelle d'Israël, renoncement explicite au terrorisme et à la violence, acceptation des accords préalablement signés entre l'OLP et Israël – avant d'accepter une quelconque médiation politique. De ce fait, la perception des dirigeants islamistes est que les USA ne désirent pas la réconciliation mais qu'ils attendent, de même qu'Israël, que l'affaiblissement du Hamas rende possible la reprise du contrôle de la bande de Gaza par l'ANP.

Réconciliation nationale et négociations de paix

En ce moment, la priorité de l'ANP n'est pas la réconciliation – c'est-à-dire, la désignation d'un exécutif de transition, la convocation des élections législatives, présidentielles et du Conseil national palestinien, et la réforme de l'OLP –, mais les négociations de paix avec Israël promues par le secrétaire d'État américain, John Kerry, qui devraient conclure fin avril par un consensus sur l'accord-cadre ou l'établissement d'une prorogation. En ce sens, le président Abbas a présenté certaines initiatives audacieuses – telle que le déploiement d'une force d'interposition de l'OTAN dans la Vallée du Jourdain – tandis qu'il semble ignorer les gestes de bonne volonté entrepris récemment par Haniyeh.

Sa conception stratégique semble passer d'abord par la reconnaissance d'accord-cadres avec Israël – reconnaissance des frontières selon la démarcation d'avant 1967 avec des permutations de territoires accordées, des attributs de souveraineté, des compétences, connexion territoriale entre la Cisjordanie et Gaza – pour ensuite négocier le contenu avec le Hamas. On pense concrètement à la distribution du pouvoir institutionnel dans tous les domaines – Conseil national palestinien, Présidence, Conseil des ministres, Conseil législatif, gouverneurs régionaux, mairies, syndicats et collèges professionnels – et, surtout, au contrôle final de la sécurité. Selon l'Accord du Caire, pendant la phase intérimaire du gouvernement technocratique, l'ANP resterait aux commandes en Cisjordanie et le Hamas à Gaza, mais, ensuite, la création d'un Haut Comité de Sécurité devrait avoir lieu pour procéder à la fusion des différents corps et les placer sous un commandement unique.

Ainsi, du point de vue du mouvement national palestinien, le grand défi pour 2014 se centrera sur la meilleure clôture possible de l'accord-cadre conçu par Kerry qui devrait être prêt pour le 29 avril, selon le chronogramme établi. Et, si cela n'était pas le cas, sur la négociation des meilleures conditions possibles relative à la période de prorogation. Or, de façon simultanée, il devrait continuer à préparer le terrain – surtout après que le Hamas lui ait reproché d'avoir permis le retour des députés et des activistes du Fatah à Gaza – pour entreprendre cette « réconciliation inachevée » immédiatement après. ■