

# L'impossible médiation des États-Unis dans le conflit israélo-palestinien

Puissant, faible et partial, Washington a perdu la capacité et la légitimité pour résoudre les conflits qui ravagent la région.

Mariano Aguirre

C'est un lieu commun que d'affirmer que sans le leadership des États-Unis la paix entre les Israéliens et les Palestiniens est impossible. Les Israéliens favorables à la solution des deux États, ainsi que les membres de l'Organisation pour la Libération de la Palestine (OLP), les sionistes libéraux des États-Unis ou les Européens bien intentionnés, tous répètent que sans Washington la négociation est impossible.

L'histoire et les raisons d'agir des États-Unis dans ce conflit, l'autonomie qu'Israël a gagnée, ainsi que l'appui sans restrictions que Washington lui porte, l'inhibition politique européenne et les divisions et les intérêts dans le monde arabe vont à l'encontre de cette vérité apparente. Tandis que l'on attend des États-Unis qu'ils soient un médiateur impartial, le conflit devient de plus en plus difficile à résoudre et la diplomatie internationale est enfermée dans une inertie qui profite à l'occupation israélienne.

Récemment, le nouveau gouvernement suédois a promis de reconnaître l'État palestinien, le Parlement britannique a voté pour cette reconnaissance et le gouvernement français a insinué qu'il pourrait avancer dans cette même direction. Il existe aussi certaines rumeurs affirmant qu'avant de quitter la Maison Blanche, le président Barack Obama tenterait une dernière fois de présenter un cadre de négociation devant les Nations unies. Malgré l'importance symbolique de ces initiatives réelles ou possibles, aucune ne portera atteinte à l'occupation du territoire palestinien. La récente guerre de Gaza et les manifestations de membres du gouvernement israélien, dont le premier ministre Benyamin Netanyahu, indiquent qu'ils n'ont aucun intérêt à négocier une solution à deux États. Israël se sent suffisamment sûr économiquement, politiquement et militairement pour ne pas céder aux pressions.

Une partie de la sécurité israélienne provient du contexte international. Bien que plus de 100 pays aient reconnu l'État palestinien, les résistances au sein du Conseil de Sécurité de l'ONU empêchent que ces reconnaissances conduisent à la naissance de cet État. La Russie et la Chine suivent des politiques étrangères conservatrices en ce qui concerne le soutien aux nouveaux États et elles ne veulent pas créer de précédents qui puissent toucher leurs ter-

ritoires. Et elles ont toutes deux souscrit de plus en plus d'accords économiques et militaires avec Israël. Les Européens ont assumé une position secondaire, en finançant les coûts de l'occupation, en réduisant leur rôle politique et en faisant légèrement pression sur Israël tout en maintenant ses avantages commerciaux et diplomatiques. Les USA continuent de se présenter comme le seul médiateur possible entre les deux parties, mais en réalité ils agissent, selon les paroles de l'ancien diplomate nordaméricain Aaron David Miller, plutôt comme un « avocat d'Israël ».

## Négocier en tant qu'excuse

Les colonialismes français et britannique ont en grande mesure créé la situation actuelle au Moyen Orient. L'abandon de la Palestine par Londres et son appui au sionisme ont créé les piliers de la situation actuelle. Les USA sont devenus le remplaçant postcolonial à partir de la Seconde Guerre mondiale et ont édifié une stratégie régionale avec l'Arabie saoudite et Israël (et l'Iran jusqu'en 1979). Cette alliance était basée sur les intérêts économiques (stabilité régionale pour que les USA et leurs alliés puissent accéder aux ressources énergétiques), financiers (recyclage des fonds obtenus par les Saoudiens et les monarchies du Golfe vers des banques et des investissements occidentaux), stratégiques (hégémonie égyptienne dans la région et octroi à Israël de la dissuasion nucléaire), politiques (domination israélienne sur les Palestiniens et des gouvernements égyptiens autoritaires sur leur propre société) et géopolitiques (appui des USA à Israël pour contenir l'ancienne URSS et appui aux gouvernements arabes.)

Pendant des décennies, les successifs gouvernements des USA ont maintenu que la seule voie pour créer un État palestinien passait par des négociations. C'est là une excuse pour ne pas respecter les résolutions des Nations unies et les Accords d'Oslo (1994), et fournir à Israël une protection contre les critiques et éventuelles sanctions du système multilatéral. En même temps, Israël bloque de façon systématique toute tentative de négociation et il poursuit la colonisation des territoires occupés en 1967 en créant une « réalité basé sur les faits » qui rend im-



**Rencontre entre le président Obama et le premier ministre Nétanyahou à la Maison Blanche. Washington, le 1er octobre 2014.** /OLIVIER DOULIERY/DPA/CORBIS

possible l'existence de deux États. Israël se présente comme un négociateur bien disposé mais, soit il recule, soit il exige des conditions inacceptables, comme l'indiquent certains témoins et membres des négociations.

La politique de colonisation est accompagnée d'une complexe architecture institutionnelle d'occupation (répression, contrôles administratifs et militaires discriminatoires, marginalisation, déplacements de population, destruction de logements et de structures de travail) et une composition de discours et de jugements qui contreviennent du Droit international et aux résolutions de l'ONU sur ce conflit, mais qui lui prêtent une apparente légalité.

Cette triple stratégie d'occupation progressive du territoire, destruction des moyens de vie des Palestiniens et supposée légitimation légale, dénature la réalité et construit une autre réalité parallèle. Il est de plus en plus fréquent d'entendre dans les médias israéliens (et des États-Unis) que ce sont les Palestiniens les véritables occupants de la Cisjordanie, Jérusalem et Gaza, des terres qu'une grande partie des Israéliens considèrent leur appartenir par droit divin et d'autres pour les avoir conquises à un peuple qui n'avait pas d'État.

La politique officielle des États-Unis est de mettre leur veto aux initiatives palestiniennes pour créer leur État –

que ce soit la reconnaissance ou toute autre démarche lui octroyant une légitimité pour agir comme un État, par exemple, la demande d'adhésion au Traité de Rome qui régit la Cour pénale internationale. D'un autre côté, ils critiquent Israël lorsqu'il crée de nouvelles colonies sur les territoires palestiniens. La différence repose sur le fait que la menace de voir les fonds pour leur survie coupés pende sur l'Autorité palestinienne (en particulier les salaires des fonctionnaires), tandis qu'Israël ne reçoit aucune pression économique ou politique. Ainsi, au nom de la paix uniquement à travers les négociations, le principe de la Charte des Nations unies selon lequel on ne peut acquérir un territoire moyennant l'utilisation de la force est violé et Israël peut ainsi poursuivre sa politique des faits accomplis.

### Une tradition bien assise

**L**es USA ont développé une étroite relation économique, diplomatique et d'assistance militaire avec Israël. Washington transfère plus de trois milliards de dollars d'aide financière et militaire chaque année. Selon le Congressional Research Service, Israël est le principal pays récepteur d'aide étrangère des États-Unis avec une assistance bilatérale accumulée de 121 mil-

liards de dollars depuis sa création en 1948. Cette aide est accompagnée d'une inconditionnalité politique, avec des exceptions sous la présidence de James Carter (1977-81) et la première présidence d'Obama (2009-2013).

L'étroite interrelation entre les USA et Israël est décrite dans un livre de l'historien et ancien militaire israélien Ahron Bregman (*Cursed Victory. A History of Israel and the Occupied Territories*, Allen Lane, Londres, 2014) basé sur des sources déclassifiées. Par exemple, Bregman décrit que, dans le contexte des négociations entre Israël et l'Égypte entre 1973 et 1975, avec la médiation de Washington, le gouvernement israélien a obtenu des garanties de défense extraordinaires et indéfinies dans le temps des USA ainsi qu'une lettre secrète négociée par le secrétaire d'État de l'époque, Henry Kissinger. Dans cette lettre, les USA s'engagent à ne pas négocier avec l'OLP quelque initiative que ce soit « qu'Israël puisse considérer insatisfaisante ».

L'appui des États-Unis permet à Israël une grande impunité pour violer les résolutions des Nations unies ou le Droit international humanitaire sans craindre de sanctions. Depuis 1968, Israël a violé 32 résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, selon une étude de Stephen Zunes, de l'Université de San Francisco. La logique des gouvernements des USA est d'ignorer le Droit international et les Nations unies pour appuyer des négociations politiques.

Par exemple, en 2011, lorsque tous les membres du Conseil de sécurité ont voté pour un gel de la politique israélienne des colonies, la secrétaire d'État de l'époque, Hillary Clinton, a expliqué que les États-Unis s'opposent aux colonies mais qu'ils ont exprimé « de façon consistante pendant des années que le Conseil de sécurité, et les résolutions qui en émanent, ne constituent pas le meilleur instrument pour atteindre cet objectif ». De même, pendant la récente guerre de Gaza, les USA ont bloqué toutes les initiatives présentées devant les Nations unies concernant les violations d'Israël du Droit international humanitaire.

Dans *Broker of Deceit* (Beacon Press, Boston, 2013), Rashid Khalidi présente de nombreuses évidences au sujet de la façon dont Washington a miné les possibilités de parvenir à la paix entre les Israéliens et les Palestiniens basées sur des documents jusqu'ici classifiés. Cet académicien de l'Université de Columbia présente les lignes de continuité, en particulier lors des négociations de 1982 pour appliquer les articles sur les Palestiniens de l'accord de Camp David de 1978, des négociations entre Israéliens et Palestiniens qui ont suivi la Conférence de Paix de Madrid en 1991 et des tentatives du président Obama. Dans tous les cas, les droits des Palestiniens, aussi bien à l'autodétermination comme ceux qui les protègent sous un régime d'occupation militaire, ont été ignorés.

## Manque de légitimation

**L**a tentative d'Obama au cours des deux premières années de sa présidence a été un échec, de même que la récente initiative du secrétaire d'État, John Kerry. Obama avait proposé la création d'un État palesti-

nien en suivant les frontières de 1967 (avec des modifications pour qu'Israël puisse inclure de grandes colonies dans son territoire) en accord avec la Résolution 242 des Nations unies. Sa proposition était modérée et limitée, puisqu'elle écartait des discussions le statut de Jérusalem et le retour des réfugiés palestiniens de 1948 et de 1967. Même ainsi, il a dû faire face à de fortes pressions du gouvernement israélien, du Parti Républicain, d'une partie du Parti Démocrate, de certains membres de sa propre équipe (comme le diplomate Dennis Ross qui avait combattu le prestigieux sénateur George Mitchell, renié par Israël, jusqu'à ce qu'il renonce) et dudit *lobby* juif dirigé par le Comité des affaires publiques israélien américain (AIPAC).

Nathan Thrall, chercheur de l'International Crisis Group, a récemment décrit dans *The New York Review of Books* les différentes coalitions politiques qui dominent et construisent la pensée politique sur Israël et la Palestine aux USA, dans un éventail qui va des néoconservateurs qui se méfient des arabes jusqu'à ceux qui considèrent que ce n'est qu'en appuyant inconditionnellement Israël que l'on atteindra la paix. Sa juste conclusion affirme qu'il n'y a pas à Washington suffisamment d'avantages politiques pour prendre des mesures de pression contre Israël ou d'appui aux Palestiniens devant l'ONU. « Les avantages potentiels de créer un État palestinien pauvre, petit et stratégiquement fragmenté, dit-il, sont maigres par rapport au coût de faire pression fortement sur un allié proche avec un poids dans la politique régionale et interne des USA ».

Actuellement, le monde arabe se trouve divisé, avec plusieurs guerres en cours, et diplomatiquement faible. De son côté, l'alliance entre Israël, les USA et l'Égypte est en train de se reconstruire après trois ans d'incertitude en raison du dit *Printemps arabe*. Israël se trouve au milieu d'une région avec une énorme instabilité et il multiplie ses pressions pour que les USA maintiennent leurs engagements militaires et politiques. Israël craint que Washington réduise son engagement vis-à-vis du Moyen Orient pour plusieurs raisons. En premier lieu, car ils dépendent de moins en moins des ressources énergétiques de la région puisqu'ils sont en train d'atteindre l'autosuffisance et peuvent acheter du pétrole et du gaz sur d'autres marchés. Deuxièmement, en raison de l'intérêt que cela représente pour eux que de contrecarrer le pouvoir de la Chine en Asie-Pacifique et, troisièmement, en raison de leurs échecs diplomatiques dans la zone (Syrie, Irak, Israël-Palestine).

Mais il serait difficile que les USA abandonnent le Moyen Orient. Les ressources énergétiques de la région et celles qui la traversent sont toujours importantes et l'appui à Israël ne cessera pas. Éviter que l'Iran obtienne des armes nucléaires est aussi une priorité et la nouvelle concurrence avec la Russie est croissante. En même temps, paradoxalement, Washington a perdu la capacité et la légitimité pour résoudre les nombreux conflits qui ravagent la région. Puissant, faible et partial, Washington n'est pas l'acteur approprié pour résoudre le conflit arabo-israélien. ■