

L'unité palestinienne rencontre de multiples difficultés, aggravées par Israël, pour parvenir à un accord en mesure de satisfaire les différentes factions politiques et les mouvements populaires.

Xavier Guignard, politiste et spécialiste de la Palestine. Il a enseigné à l'université Al Quds (Palestine), à Sciences Po Paris et à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Il est chercheur associé au Middle East Council et directeur du programme Afrique du Nord – Moyen-Orient de Noria Research.

FRAGMENTATION PALESTINIENNE, COMMENT Y METTRE UN TERME ?

Par suite de la division interpalestinienne de 2007, les appels populaires à l'unité nationale et les tentatives de réconciliation entre factions se sont multipliés, en vain. Depuis le 7 octobre 2023 et l'impératif affiché d'une « solution politique » pour mettre un terme à la guerre de Gaza, cette question est revenue sur l'agenda national comme international presque comme un mantra et a engendré de nombreuses discussions et efforts diplomatiques dont les débouchés sont, à ce jour, insignifiants.

Le foisonnement des initiatives présentées depuis près d'un an souligne la diversité des enjeux et des options regroupés derrière la question de l'unité palestinienne, tout en dessinant une carte politique de la Palestine qui va bien au-delà de ses frontières. À Alger, Moscou, Doha, Beyrouth, Le Caire et Pékin plus qu'à Ramallah et à Gaza se discute l'avenir du mouvement national palestinien. Le point commun de ses initiatives est double : redonner une boussole politique à la direction palestinienne et renforcer sa voix sur la scène internationale. Leurs divergences résident dans la priorité donnée à une ambition de gouvernance sur les Territoires palestiniens, une volonté de représentation de la cause palestinienne ou la lutte contre l'occupation. Elles tiennent aussi au degré d'inclusivité – ou de fermeture – aux différentes forces politiques palestiniennes et au soutien étranger dont l'une ou l'autre des options peut bénéficier. L'exposition des débats interpalestiniens depuis le 7 octobre ne fait que souligner l'absence d'avancée depuis plus de 15 ans sur ces mêmes enjeux, à laquelle s'ajoute la volonté israélienne de ne pas voir émerger quelque solution qui irait vers une forme de souveraineté palestinienne.

UN 'PRINTEMPS PALESTINIEN' PASSÉ SOUS SILENCE

Établie en tant qu'entité politique temporaire dans les années 1990, l'Autorité palestinienne est devenue une institution permanente au milieu des années 2000 en raison d'une série d'événements qui ont eu des répercussions significatives en Palestine. Ces événements comprennent la mort de Yasser Arafat en novembre 2004, la fin de la deuxième Intifada au début de 2005, et le désengagement unilatéral d'Ariel Sharon de la bande de Gaza à l'été 2005. L'élection de Mahmoud Abbas, le 9 janvier 2005, a marqué le début d'une nouvelle ère.

Sur le plan international, un changement diplomatique s'est opéré. L'Autorité vise à démontrer qu'elle est prête à négocier avec Israël tout en convainquant ses partenaires internationaux de sa capacité à gouverner et à devenir un État viable et fonctionnel. Cependant, à l'intérieur des Territoires palestiniens, un récit différent se déroulait. L'Autorité était confrontée à la contradiction fondamentale des accords d'Oslo : si elle avait le pouvoir d'imposer un contrôle, elle n'était pas en mesure d'apporter la libération. Sa survie politique dépendait d'un équilibre délicat entre un soutien populaire de plus en plus ténu et la recherche permanente d'une aide extérieure, y compris de la part d'Israël.

Ce contexte a conduit à une crise politique sans précédent. Les élections législatives de janvier 2006, considérées par les observateurs comme un succès, se sont soldées par une victoire du mouvement islamiste palestinien, le Hamas, qui a remporté 74 des 132 sièges, devançant nettement le Fatah, qui en a obtenu 45. Sous

le mandat du Quartet (composé de représentants des Nations unies, des États-Unis, de l'Union européenne et de la Russie), l'UE a mis en place un mécanisme financier d'urgence pour contourner le gouvernement dirigé par le Hamas. Parallèlement, Israël a arrêté plusieurs personnalités du parti, dont huit ministres et 33 députés, sapant ainsi l'autorité du Conseil législatif palestinien. Les mois qui ont suivi ont été marqués par une lutte entre le Fatah et le Hamas pour la formation du gouvernement et la répartition des pouvoirs, sur fond de dépendance à l'égard de l'aide internationale et d'ingérence sécuritaire israélienne, ce qui a fini par intensifier une dynamique proche de la guerre civile.

En juin 2007, après plusieurs jours d'affrontements armés et une tentative de coup d'État par le Fatah, le Hamas a expulsé le Fatah de Gaza, le forçant à se retirer à Ramallah. Dès lors, deux autorités coexistent : l'une issue des urnes et l'autre reconnue par la communauté internationale comme interlocuteur légitime. Répondre à cette division par une refondation démocratique de l'unité nationale a été au cœur des revendications palestiniennes depuis lors, au sein de ce qu'on a pu appeler le « printemps palestinien », en écho au printemps arabe de 2011. Ce mouvement qui tentait de tenir ensemble des revendications nationales pour sortir de l'impasse de la division et la lutte contre l'occupation – en mettant en avant la question des prisonniers politiques – n'a pas été suivi d'effet et s'est rapidement évanoui, quand bien même ses mots d'ordre étaient partagés par le plus grand nombre et continuent d'être rassembleur.

Après la crise de 2006-07 qui a conduit à la division institutionnelle des Territoires avec un gouvernement dominé par le Hamas dans la bande de Gaza et un gouvernement issu du Fatah à Ramallah, celle de 2021 est la plus grave qu'a connue l'Autorité depuis son existence. Début 2021, les Territoires occupés se préparaient à la tenue d'élections législatives et présidentielles. Les seules élections qui ont pu se dérouler entre-temps sont des élections municipales (2012, 2017, 2019 et 2021) qui ont été un fiasco démocratique. Faible participation, fraude électorale, manœuvres dans la présentation des résultats : tout a été fait pour rendre invisible la perte de popularité du Fatah en Cisjordanie.

La réconciliation interpalestinienne et la tenue d'élections pour redynamiser la vie politique et disposer d'une classe dirigeante légitime sont au cœur des demandes populaires. Lorsque Mahmoud Abbas annonce en mai 2021, le report (euphémisme pour parler de l'annulation) des élections, une vague de contestation envahit les rues de Cisjordanie et de Gaza. La répression contre les manifestants s'intensifie, de nombreux opposants sont arrêtés et certains, comme Nizar Banat, mourront dans des circonstances volontairement laissées obscures.

APRÈS LE 7 OCTOBRE, LA QUADRATURE DU CERCLE PALESTINIEN

Les premières semaines qui ont suivi les attaques du Hamas contre des bases militaires, des kibboutz et une rave-party ont été marquées par la sidération. Au-delà de l'étendue des crimes de guerre (près de 800 civils

RÉCONCILIATIONS HAMAS-FATAH AVANT LE 7 OCTOBRE 2023

- 19 mars 2005, déclaration du Caire
- 28 juin 2006, document de réconciliation nationale, dit « Document des prisonniers »
- 8 février 2007, accord sur un gouvernement d'union nationale, dit « Accord de La Mecque »
- 23 mars 2008, déclaration de Sana'a
- 4 mai 2011, accord du Caire I
- 7 février 2012, accord de Doha
- 20 mai 2012, accord du Caire II
- 23 avril 2014, accord de Gaza dit « du camp de Chati »
- 12 octobre 2017, accord du Caire III
- 24 septembre 2020, accord électoral d'Ankara
- 13 octobre 2022, accord d'Alger

tués de sang-froid, ainsi que 350 soldats ou policiers), Israël s'est réveillé face une attaque sur son sol qui a exposé les failles de son appareil sécuritaire. Plus d'un an plus tard, l'armée israélienne est toujours engagée dans une guerre contre l'entière de la population palestinienne de Gaza, n'ayant réussi ni à libérer les otages (sauf durant un épisode de négociation en novembre 2023) ni à détruire les capacités militaires du Hamas. Le président palestinien est, quant à lui, resté pratiquement silencieux. Sa mise en retrait souligne que Gaza, où il ne s'est pas rendu depuis 2006, lui est comme devenu un territoire étranger.

Le concert de voix appelant au « soutien inconditionnel » à Israël s'est peu à peu estompé, et devant l'ampleur des massacres commis à Gaza, la nécessité d'une solution politique pour mettre un terme à cette guerre a commencé à poindre. Il serait cependant erroné de confondre cette pression diplomatique avec les demandes, jamais totalement tues, d'unité nationale et d'arrêt de la colonisation émanant de la société palestinienne.

Le premier acte pris par le président palestinien, Mahmoud Abbas, fut à peine commenté en Cisjordanie tant il paraissait dérisoire. Fin mars 2024, il a annoncé un changement de gouvernement, prétendant ainsi apporter une réponse, quoique tardive et plutôt timide aux demandes de 2021, sans passer par les urnes et sans saisir l'ampleur du drame en cours depuis octobre 2023. Le gouvernement, technocratique, tente certes d'accorder une place privilégiée à des personnalités gazaouies, mais ne représente pas l'ensemble des courants palestiniens. Le gouvernement de Mohammed Moustafa s'est donné comme tâche d'agir pour un cessez-le-feu à Gaza sur lequel il n'a aucun poids, et de penser la reconstruction de ce territoire dont l'ampleur de la destruction reste à déterminer.

En Cisjordanie, ce nouveau gouvernement, pas plus que le précédent, n'a pas les moyens de lutter contre la poussée contestataire et l'augmentation drastique



Manifestation à Gaza avant la réunion des factions palestiniennes en Algérie. Octobre 2022. /ALI JADALLAH/ANADOLU VIA GETTY IMAGES

des violences des colons et de l'armée israélienne. Pour Gaza, il est cantonné à un rôle d'observateur des pourparlers menés sous l'égide du Qatar et de l'Égypte. Indépendamment de la bonne volonté de ses ministres, ce gouvernement impuissant fait l'objet de critiques sévères, puisque ses opposants voient dans l'établissement de plans successifs pour s'établir à Gaza un moyen pour le Fatah de prendre sa revanche sur le Hamas, qui l'en a chassé en 2007. Surtout, ses dirigeants feignent d'ignorer que la solution politique qu'ils espèrent incarner requiert un abandon de la logique d'Oslo, qui a remplacé la demande d'indépendance par une autonomie sous forte contrainte.

UNE SOLUTION POLITIQUE RENDUE IMPOSSIBLE PAR ISRAËL

Le 18 juillet 2024, le Parlement israélien a voté dans sa très grande majorité (68 voix contre neuf) son opposition à l'établissement d'un État palestinien, même provenant d'une solution négociée. Ce vote traduit un consensus transpartisan israélien et n'augure rien de favorable pour les ambitions prêtées à l'Autorité palestinienne. Le premier obstacle à l'établissement d'une Autorité sur l'ensemble des Territoires occupés est, en effet, la volonté israélienne de dissiper tout espoir que l'indépendance palestinienne puisse constituer une solution viable. Ce vote israélien se double d'une campagne soutenue par certains ministres et de mouvements de colons, pour recoloniser Gaza. Leur idée est d'accroître le déplacement forcé de la population

palestinienne déjà en cours pour annexer de nouveaux territoires.

Au-delà, l'Autorité doit réussir à s'opposer à la création d'un statut d'exception pour la bande de Gaza. Après le retrait unilatéral des colonies en 2005 (et dans un contexte d'une occupation indirecte, par le contrôle total des accès au territoire), puis la division interpalestinienne en 2007, Israël a consolidé une vision exclusivement sécuritaire de ce territoire. Quand bien même le 7 octobre a souligné toutes les apories d'une telle approche, cette même doctrine demeure au centre des ambitions israéliennes : diviser la bande de Gaza en y établissant une zone militaire sur environ un tiers du territoire (conformément au « Plan des généraux ») et maintenir une force non palestinienne pour assurer la sécurité des deux tiers restants, en collaboration avec certains alliés régionaux.

C'est dans ce cadre que le nom de Mohammed Dahlan, sans qu'il ne s'exprime en son nom propre sur le sujet, est évoqué. Ancien directeur de la Sécurité préventive à Gaza où il a mené une lutte implacable contre le Hamas, il est exclu du Fatah puis poussé en exil en 2011 à la suite d'accusations de corruption. Devenu conseiller de Mohammed Ben Zayed, président des Émirats arabes unis, il entretient de bonnes relations avec les autorités israéliennes, égyptiennes et américaines, ce qui justifie pour certains d'en faire le nouvel homme fort d'une bande de Gaza réduite à sa dimension sécuritaire. Un tel plan aggraverait la division palestinienne qui constitue, au côté de la coopération sécuritaire, l'autre fondement de la contestation palestinienne depuis près de deux décennies. La proposition égyptienne de concilier impératifs sécuritaires israéliens et nécessité de réconciliation palestinienne à travers la formation d'un corps sécuritaire palestinien issu d'un dialogue Hamas-Fatah, en novembre 2024, a, quant à elle, été rejetée par Israël.

S'ajoute également la question du financement de la reconstruction, pour laquelle certaines estimations de l'ONU évaluent les besoins à 100 milliards de dollars sur deux décennies. En dépit de son intérêt pour piloter ce processus, l'Autorité palestinienne ne dispose pas des ressources nécessaires et s'appuierait sur des bailleurs extérieurs. Les plans de la reconstruction de Gaza sont systématiquement bâtis sur l'idée que les monarchies du Golfe, Arabie saoudite en tête, accepteront d'y contribuer de façon significative. Or, ces pays ne cessent de répéter que l'ère de ces financements sans contrepartie (au Liban comme en Palestine) est terminée. À moins que la reconstruction ne soit inscrite dans un processus politique qui viserait à établir un État de Palestine indépendant, ces pays déclarent déjà leur désengagement.

QUEL AVENIR POUR LE MOUVEMENT NATIONAL PALESTINIEN

Depuis des décennies, la scène politique palestinienne dans les Territoires occupés et en exil est traversée par une hétérogénéité des préoccupations, qui s'est exprimée de façon plus visible après le 7 octobre. Coexistent ici trois mots d'ordre, dont la réunification est essentielle pour tout projet palestinien : gouverner, représenter et résister. La question du gouvernement est intrinsèquement liée à celle de sa légitimité, qu'elle soit l'expression d'un accord national autour de figures politiques consensuelles ou issues des urnes. Dès le début des années 1970, émergent au sein de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) des figures politiques qui font primer l'établissement d'un État palestinien sur toute partie libérée du territoire revendiqué. Avec l'avènement des accords d'Oslo, cette quête de la construction étatique s'est muée en intérêt pour la gouvernance des Territoires, malgré tous les obstacles posés par la poursuite de la colonisation et l'absence de souveraineté.

La consolidation d'une classe dirigeante aux pouvoirs limités a peu à peu remplacé les débats sur l'émancipation et l'auto-détermination et relégué la question des réfugiés palestiniens à d'hypothétiques négociations, se concentrant sur la gestion des habitants des Territoires occupés. L'existence, aussi imparfaite qu'elle est, de l'Autorité palestinienne n'a, jusqu'en 2021, jamais été remise en question par ses opposants. Mais son resserrement autoritaire, la division en cours depuis 2007 et l'absence d'horizon pour une quelconque souveraineté palestinienne fragilisent ce projet et l'exposent à une contestation de plus en plus importante s'il ne s'accompagne pas d'un renouveau démocratique et d'une capacité à opérer dans l'intérêt de ses citoyens.

En 1993, l'OLP obtient la reconnaissance de son statut de représentant légitime du peuple palestinien, consacrant ainsi ses efforts diplomatiques des trois décennies écoulées pour faire exister une voix palestinienne indépendante. Cette représentation palestinienne était d'autant plus importante que l'existence nationale des Palestiniens a longtemps été niée par Israël (thème qui revient de plus en plus dans l'actuel gouvernement) et que la population palestinienne était largement maintenue dans un exil forcé. Composée de l'ensemble des forces nationalistes et de gauches, de

représentants des groupes armés, mais aussi des syndicats, des associations ou des institutions palestiniennes, l'OLP a longtemps servi la cohésion d'un mouvement national marqué par la pluralité de ses appartenances idéologiques et de ses ambitions.

Après la naissance du Jihad islamique palestinien au début des années 1980 et du Hamas en 1987, puis l'avènement de l'Autorité palestinienne qui a largement concurrencé et dévitalisé le rôle de l'OLP, ce pilier de la représentation s'est effondré. La question de la réconciliation entre les deux partis ennemis – Fatah et Hamas – s'incarne en partie dans le projet d'inclusion au sein de l'OLP du Hamas et du Jihad islamique palestinien. L'affichage à Moscou (février 2024) et Pékin (juillet 2024) de négociations entre factions palestiniennes sur l'avenir de l'OLP n'ont pas permis de faire d'avancées notables.

L'ouverture de l'OLP et le renouvellement de ses représentants sont des demandes qui s'essouffent devant le manque de résultat. Au point que des initiatives concurrentes pour incarner une voix palestinienne renouvelée pourraient prendre corps, à l'instar de l'ambition portée par Azmi Bichara de former une alternative à l'OLP regroupant quelques centaines de nouvelles figures palestiniennes des Territoires occupés et de la diaspora pour porter la cause palestinienne hors des frontières et sans être soumis au bon vouloir du pouvoir de Ramallah. Cette initiative s'inscrit à la suite de mouvements nés en diaspora, à l'instar du Palestine Youth Movement (PYM), ou de l'émergence de nouvelles structures de gouvernance dans les camps de réfugiés devant l'affaiblissement du rôle de l'OLP.

Reste l'épineuse question de la résistance à l'occupation israélienne et la contestation en cours de l'Autorité. La transformation du Hamas au cours des dernières années et les choix opérés le 7 octobre sont à l'exact opposé de la politique répressive de l'Autorité. Répondre à l'attente de la fin de l'occupation, à la protection de ses citoyens, leurs demandes de réforme et au respect de ses engagements internationaux est un défi insurmontable. Pour ce faire, un accord avec le Hamas et les composantes armées de la bande de Gaza s'impose. Même si le Hamas ne participe pas au futur gouvernement, il ne pourra être complètement mis à l'écart des négociations concernant sa composition et son mandat. Un an après le début de la guerre, le Hamas s'impose encore sur la scène politique palestinienne comme une force incontournable pour tout projet lié à Gaza. Son exclusion risque d'éveiller les spectres de l'affrontement interpalestinien de 2007.

Pris dans leur ensemble, ces débats sur le mandat et les objectifs du mouvement national palestinien éclairent les difficultés rencontrées jusque-là pour parvenir à un accord en mesure de satisfaire les différentes factions politiques, les mouvements populaires et correspondre à ses engagements internationaux. L'attention portée à l'absence de bonne volonté d'une partie de la direction de ce mouvement pour répondre à cet impératif ne doit pas faire oublier les obstacles posés par Israël. L'absence d'un front palestinien et d'une feuille de route unitaire sont les meilleures garanties de la poursuite, en toute impunité, de son projet d'annexion et de contrôles des Territoires palestiniens./