

13 septembre 2018

Palestine, Israël et les accords d'Oslo : ce qu'il faut savoir

Pour beaucoup, les accords d'Oslo, dont le premier a été signé il y a 25 ans, apportaient l'espoir de la paix au Moyen-Orient. Qu'est-ce qui a mal tourné ?



Le président américain Bill Clinton, le Premier ministre israélien Yitzhak Rabin et le président de l'OLP, Yasser Arafat, signent le premier accord d'Oslo à Washington le 13 septembre 1993 (AP)

Par Ahmad Nafi

Ils ont été annoncés par une poignée de main historique sur la pelouse de la Maison-Blanche. Trois de leurs signataires ont par la suite remporté le [prix Nobel de la paix](#). Beaucoup espéraient qu'ils constituaient un premier pas vers un accord qui garantirait une paix régionale durable et un État palestinien indépendant.

Cependant, les accords d'Oslo, dont le premier a été signé entre Israël et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) à Washington le 13 septembre 1993, sont aujourd'hui considérés comme une tentative de paix qui, tout en apportant certains bénéfices, a finalement échoué.

Comment les accords se sont-ils faits ?

À la fin des années 1980, les dirigeants d'Israël et de l'OLP, principal groupe représentant le peuple palestinien, se sentaient piégés.

Israël continuait de payer le prix de l'[opération Paix en Galilée](#), son invasion désastreuse du Liban de 1982 à 1985, au cours de laquelle des milliers de Libanais et de Palestiniens, ainsi que des centaines de soldats israéliens, furent tués.

Au cours de cette même guerre, l'OLP, dirigée par son président Yasser Arafat, fut expulsée du Liban où elle était basée depuis plus de dix ans et s'exila en [Tunisie](#).

Ainsi, les deux parties furent prises au dépourvu au début de la [première Intifada](#) en décembre 1987, lorsque de jeunes Palestiniens de Gaza et de Cisjordanie protestèrent contre l'occupation israélienne. Israël fut condamné par la communauté internationale pour avoir réprimé les manifestations, au cours desquelles plus d'un millier de Palestiniens furent tués.

George Shultz, le secrétaire d'État des États-Unis, tint à renforcer le processus de paix et à mettre fin aux violences de l'Intifada.

Washington avait une expérience passée dans ce domaine : en 1978, le président Jimmy Carter avait négocié les [accords de Camp David](#), qui aboutirent au [traité de paix israélo-égyptien](#) de 1979 (et pour lequel ses signataires reçurent également le prix Nobel de la paix).

Toutefois, Shultz et les Américains avaient posé une condition : l'OLP devait [rejeter la violence](#) et reconnaître le droit d'Israël à exister.

Arafat, qui risquait de perdre le contrôle des événements en Palestine, voulait discuter. Sa position fut renforcée en juillet 1988 lorsque la Jordanie, qui avait auparavant revendiqué la Cisjordanie, [rompit ses liens administratifs](#) et reconnut les ambitions de l'OLP afin de pouvoir se concentrer sur ses propres frontières.

Ainsi, l'OLP devenait le plus important représentant des intérêts palestiniens dans la région avec lequel Israël était potentiellement prêt à négocier.

S'exprimant à Stockholm en décembre 1988, Arafat déclara que l'OLP « acceptait l'existence d'Israël » et « déclarait son rejet et sa condamnation du terrorisme sous toutes ses formes ».

Le [New York Times rapporta](#) que la déclaration d'Arafat, « qu'il a présentée comme une étape importante, a été immédiatement rejetée en Israël et accueillie froidement par les États-Unis ». Shimon Peres, ministre israélien des Affaires étrangères, qui allait jouer plus tard un rôle clé dans les négociations d'Oslo, qualifia ces commentaires de « stratégie de relations publiques ».

Toutefois, Arafat persévéra. Plus tard [au cours du même mois](#), après avoir pris la parole devant l'Assemblée générale des Nations unies à Genève, le dirigeant Palestinien reconnut officiellement Israël et renonça à l'utilisation du terrorisme par l'OLP.

Il accepta également la [résolution 242 de l'ONU](#), adoptée après la guerre des Six Jours, et appela au retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés, le droit d'Israël à exister pacifiquement à l'intérieur de frontières sûres et reconnues et la nécessité d'un accord de paix durable au Moyen-Orient.

La résolution 338, qui appelait à une paix durable à la suite de la guerre israélo-arabe de 1973, reçut également le soutien de l'OLP.

Quand Israël et la Palestine ont-ils commencé à discuter ?

Le Premier ministre israélien Yitzhak Shamir et Shimon Peres étaient déjà alarmés par l'essor du soutien populaire au Hamas et au djihad islamique parmi les jeunes Palestiniens. L'OLP, pensaient-ils, serait l'intermédiaire le plus efficace.

Les discussions avaient un défaut majeur : l'OLP était exclue

Les Américains [commencèrent à discuter](#) avec l'OLP à Tunis, où l'organisation était alors basée, en décembre 1988. Cela ouvrit finalement la voie à la conférence de Madrid en 1991, dont le but était de rassembler les personnes intéressées par le conflit israélo-arabe non résolu, lequel oscillait entre tensions sous-jacentes et effusions de sang à grande échelle au cours des décennies écoulées depuis qu'Israël avait déclaré son indépendance en 1948.

[Mais la conférence](#) ne se passa pas bien. Sur le papier, cela avait l'air très bien : elle était organisée par les États-Unis et l'Union soviétique, les superpuissances mondiales depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, dont la relation hostile connaissait un changement rapide et radical vers la fin de la guerre froide et l'effondrement de l'empire soviétique.

Israël, la Jordanie, le Liban, la Syrie et une délégation palestinienne furent invités à la table des négociations.

Les discussions avaient néanmoins un défaut majeur : l'exclusion de l'OLP, ainsi punie par Washington de son soutien à l'Irak lors de l'invasion du Koweït en 1990. Les discussions entre les Palestiniens et le gouvernement israélien du Likoud progressaient lentement.

Comment Israël et l'OLP ont-ils repris les négociations ?

En juillet 1992, Yitzhak Rabin du Parti travailliste fut élu Premier ministre israélien. Frustrés par le rythme des discussions de Madrid, ses représentants et l'OLP commencèrent à s'entretenir en secret afin de se soustraire à un examen public.

Pour obtenir un soutien, ils se tournèrent vers la Norvège, dont les ministres des Affaires étrangères avaient rencontré Arafat dans les années 1980 et avaient entretenu des relations étroites avec Israël depuis sa fondation en 1948.

Loin des pressions politiques, les négociateurs israéliens et palestiniens participèrent à des discussions de décembre 1992 à avril 1993, sous les auspices d'une fondation norvégienne indépendante de recherche en sciences sociales appelée [FAFO](#).

Les accords furent finalisés le 20 août 1993 : le 9 septembre, Arafat apporta son soutien officiel dans un message à Rabin, reconnaissant le droit d'Israël à exister et sa volonté de rechercher une solution pacifique. Arafat reçut une lettre de Rabin par le biais du ministère des Affaires étrangères norvégien.

Le 13 septembre 1993, Arafat et Rabin signèrent le premier accord d'Oslo sur la pelouse de la Maison-Blanche.

Que contenait le premier accord d'Oslo ?

Ce premier accord visait à créer un calendrier pour le processus de paix israélo-palestinien. Les points clés étaient les suivants :

- L'armée israélienne devait se retirer de certaines zones de Gaza et de Cisjordanie
- La création d'un gouvernement palestinien intérimaire, l'Autorité nationale palestinienne, pour administrer les zones sous son contrôle
- Les conditions pour des élections palestiniennes
- Une coopération israélo-palestinienne dans les domaines de l'énergie, des ressources, du commerce, de la finance, de la communication et de la sécurité sociale, entre autres domaines
- Les pays du G7 devaient lancer un plan de développement économique

Pour la [première fois](#), les dirigeants palestiniens reconnaissaient officiellement le droit d'Israël à exister. En retour, Israël reconnut l'OLP en tant que représentant légitime du peuple palestinien.

Après le départ de l'armée israélienne des parties de Cisjordanie et de Gaza sous son contrôle, notamment Gaza et Jéricho, l'Autorité nationale palestinienne nouvellement créée (appelée plus tard Autorité palestinienne) devait alors administrer ce territoire. En retour, les Palestiniens renonceraient à la résistance violente.

Qu'est-ce qui a été exclu du premier accord ?

Oslo devait être le point de départ. On espérait que l'accord favoriserait un climat de confiance des deux côtés et que cette confiance amènerait à la conclusion d'un accord sur deux États.

Le plan prévoyait un accord d'une durée de cinq ans, période au cours de laquelle des discussions auraient eu lieu sur les questions les plus controversées, notamment le droit au retour des réfugiés palestiniens, la construction de colonies juives, le statut de Jérusalem et la sécurité aux frontières.

Le premier accord ne comportait aucun engagement officiel en faveur d'un État palestinien indépendant, bien qu'il ait établi des étapes préliminaires en vue de sa création. Arafat fut autorisé à retourner à Gaza pour diriger l'Autorité palestinienne, ce qu'il fit finalement en juillet 1994.

Quelle a été la réaction au premier accord ?

Lors de la cérémonie de signature organisée à Washington, le président américain Bill Clinton salua « l'aube d'une nouvelle ère » que représentaient ces accords, tandis que Rabin déclara qu'il s'agissait d'une « opportunité de parvenir à la paix ».

Arafat déclara pour sa part : « Mon peuple espère que cet accord que nous signons aujourd'hui inaugurer une ère de paix, de coexistence et d'égalité des droits. »

Les accords provoquèrent toutefois la colère de nombreux Palestiniens et Israéliens.

Les Israéliens de droite étaient opposés à la conclusion d'un accord avec l'OLP, qu'ils considéraient comme une organisation terroriste. Ils craignaient également de perdre leur droit de revendiquer ces terres, lequel était selon eux un droit biblique.

Les réactions palestiniennes furent également mitigées. En dépit du soutien du Fatah – la plus grande faction de l'OLP –, le Hamas, le Jihad islamique et le Front populaire de libération de la Palestine (FPLP) refusèrent de reconnaître Israël et estimèrent que les accords trahiraient le droit des réfugiés palestiniens de retourner dans leurs terres en Israël.

Selon un communiqué du Hamas, l'accord n'était « qu'un autre visage de l'occupation ».

En réponse aux accords, Edward Saïd, éminent intellectuel palestinien, [écrivit](#) : « Israël poursuit l'occupation de la Cisjordanie et de Gaza. La préoccupation principale du document concerne la sécurité d'Israël, tandis qu'il n'est aucunement question de la sécurité des Palestiniens contre les incursions d'Israël. »

Comment est né le second accord ?

Les pourparlers se poursuivirent entre les négociateurs israéliens et palestiniens. Peu à peu, ils arrivèrent à une série d'accords intérimaires connexes :

- L'accord du Caire (4 mai 1994)
- L'Accord sur le transfert préparatoire des pouvoirs et des responsabilités entre Israël et l'OLP (29 août 1994)
- Le Protocole relatif à la continuation du transfert des pouvoirs et responsabilités (27 août 1995)

Ces accords furent ensuite regroupés dans le [second accord d'Oslo](#), qui fut en fait signé à Taba, en Égypte, le 24 septembre 1995. Le plan consistait à partir du premier accord et à rapprocher encore davantage les deux camps de la négociation d'un règlement permanent.

En plus de réaffirmer les engagements pris en 1993, l'accord élargit également l'idée d'une autonomie palestinienne en Cisjordanie, avec notamment des élections, et invita l'armée israélienne à se retirer des principales villes palestiniennes, qui furent replacées sous le contrôle palestinien.

Mais surtout, l'accord divisa la Cisjordanie en plusieurs zones qui feraient l'objet d'une coopération économique et en matière de sécurité entre Israël et l'Autorité palestinienne :

- Zone A : sous le contrôle de l'AP (principalement des poches de terre centrées sur les principales villes palestiniennes)
- Zone B : sous contrôle partagé israélo-palestinien
- Zone C : sous contrôle israélien (principalement dans l'est de la Cisjordanie, près de la frontière avec la Jordanie)

Les zones B et C représentaient à elles deux 80 % de la Cisjordanie. L'objectif à long terme était de transférer progressivement ces zones aux autorités palestiniennes – à l'heure actuelle, elles font toujours l'objet d'un certain degré de contrôle israélien.

Que s'est-il passé dans la foulée des accords ?

Les nouveaux arrangements créèrent de nouvelles conditions pour les Israéliens comme pour les Palestiniens. L'accord s'enlisa cependant, chaque camp accusant l'autre de ne pas avoir mis en œuvre des aspects essentiels de celui-ci.

En février 1994, un massacre perpétré par un colon israélien contre 29 fidèles musulmans dans la mosquée al-Ibrahimi d'Hébron – lieu également connu sous le nom de tombeau des Patriarches – attisa la colère des Palestiniens.

Mais le revers le plus grave fut peut-être l'assassinat de Yitzhak Rabin, moins de deux mois après sa signature du second accord, par Yigal Amir, un Israélien juif opposé aux accords.

Devenu Premier ministre, Shimon Peres perdit cependant les élections qui suivirent en juin 1996 face à Benyamin Netanyahou, Premier ministre actuel d'Israël et [détracteur virulent](#) des accords.

Les tentatives ultérieures de relance du processus, dont le [mémorandum de Wye River](#) en 1998 et le [sommet de Camp David](#) en 2000, n'aboutirent pas à un accord contraignant.

La seconde Intifada éclata en septembre 2000, entraînant la mort de plus de [3 000 Palestiniens et de près d'un millier d'Israéliens](#) en l'espace de quatre ans et demi.

À la fin de l'année 2001, l'armée israélienne avait renversé le processus en réoccupant temporairement de nombreuses zones transférées à l'AP, sous l'égide du Premier ministre Ariel Sharon, un autre détracteur de droite des accords.

La Feuille de route pour la paix, une nouvelle tentative de relance du processus, fut initiée en 2003, mais vacilla également dans un contexte de recrudescence des violences.

Qu'en est-il du processus de paix au Moyen-Orient aujourd'hui ?

Jared Kushner, conseiller et gendre du président américain Donald Trump, [a entamé](#) en juin une tournée au Moyen-Orient afin d'obtenir le soutien des dirigeants de la région en faveur d'une relance du processus de paix. Les détails de l'« [accord du siècle](#) », le plan de Trump qui a pris beaucoup de retard, n'ont pas encore été annoncés.

« Les faibles s'effondrent, sont massacrés et effacés de l'histoire tandis que les forts, pour le meilleur ou pour le pire, survivent », - Benyamin Netanyahu, Premier ministre israélien

Mais les décisions de l'administration américaine actuelle n'ont fait qu'accroître les inquiétudes des Palestiniens, qui perçoivent un parti pris dans la politique de Washington à l'égard d'Israël.

Depuis que Trump a pris ses fonctions en 2017, les États-Unis ont reconnu Jérusalem comme [capitale d'Israël](#), apporté un soutien à peine voilé à la [multiplication des colonies](#), affiché leur opposition aux critiques envers Israël [auprès de l'ONU](#) et d'autres organismes internationaux, mais aussi mis fin au [soutien américain aux réfugiés](#) palestiniens et [fermé les bureaux de l'OLP](#) à Washington.

Selon des analystes qui [se sont entretenus avec MEE](#), Israël est convaincu que Trump ne s'opposera pas à ses intérêts et que les détails de l'accord sont déjà appliqués sur le terrain. Dans un récent discours, Benyamin Netanyahu a lancé un [avertissement sinistre](#) : « Les faibles s'effondrent, sont massacrés et effacés de l'histoire tandis que les forts, pour le meilleur ou pour le pire, survivent ».

« Le résultat [des accords d'Oslo] a été un piège désastreux pour les Palestiniens. Dès le début, les Israéliens – y compris Yitzhak Rabin – ont clairement fait savoir qu'un État palestinien souverain n'était pas prévu », – Nadia Hijab, The Palestinian Policy Network

Mahmoud Abbas, le président de l'AP, a refusé d'entamer des négociations avec l'équipe de résolution du conflit de Trump, [accusant](#) les États-Unis d'être « un médiateur malhonnête et partial ».

Du côté palestinien, toute tentative de pacification est également entravée par la scission entre le Hamas et le Fatah. Le Hamas, qui contrôle Gaza, a contourné l'AP pour discuter d'un [accord](#) avec Israël sous la médiation de l'Égypte, malgré les [objections](#) d'Abbas.

L'accord entre le Hamas et Israël, qui n'a pas encore été officiellement confirmé, établirait un cessez-le-feu d'un an et des dispositions visant à atténuer le [blocus de Gaza](#) en échange de l'arrêt des attaques depuis l'enclave côtière.

Pourquoi les accords d'Oslo n'ont-ils pas atteint leurs objectifs ?

Uniquement destinés à précéder un règlement définitif, les accords ont reporté de nouvelles négociations visant à rétablir la confiance entre Israël et la Palestine et à augmenter les chances de voir les deux camps se réunir pour la première fois.

Une partie de l'héritage de ces accords est toujours en place, notamment l'existence de l'Autorité palestinienne en tant que plus grand organe palestinien reconnu internationalement et la division de la Cisjordanie en trois zones.

Cependant, les objectifs ultimes des accords ont été contrariés.

Nathan Thrall, directeur de projet pour le programme consacré au Moyen-Orient de l'International Crisis Group, a déclaré à *Middle East Eye* qu'Oslo n'intégrait pas d'éléments pouvant inciter Israël à mettre fin à la période intérimaire d'autonomie palestinienne limitée.

« Israël s'est vu octroyer un contrôle illimité sur tout le territoire sans devoir accorder des droits égaux à tous ses habitants », a-t-il déclaré.

Cela a permis à Israël de retarder son choix entre deux options : une partition complète ou l'instauration de droits égaux pour les Palestiniens, a ajouté Thrall.

Nadia Hijab, analyste et présidente du conseil d'administration d'Al-Shabaka, The Palestinian Policy Network, un think tank basé à Washington, a déclaré : « Les accords d'Oslo ont lié les Palestiniens à un processus sans fin de comités et de bureaucratie. »

Le résultat, a-t-elle ajouté, a été un « piège désastreux » pour les Palestiniens. « Dès le début, les Israéliens – y compris Yitzhak Rabin – ont clairement fait savoir qu'un État palestinien souverain n'était pas prévu. »

« Les Palestiniens vivent aujourd'hui l'une des périodes les plus délicates de leur histoire et les Israéliens sont encore plus déterminés que jamais à coloniser l'ensemble de la Palestine.

« Les Palestiniens n'ont pas d'autre choix que de reconstruire leurs sources de pouvoir, à la fois en Palestine et en exil, afin de concrétiser leurs droits quelle que soit l'issue politique, qu'il y ait un ou deux États. »

Johan Jørgen Holst, ministre des Affaires étrangères de la Norvège et l'un des piliers des négociations, a eu un AVC et est décédé en janvier 1994. Son travail acharné sur le processus de paix l'a conduit à la mort, a déclaré son épouse plus tard.

Les principaux acteurs d'Oslo, y compris les trois qui ont remporté le prix Nobel de la paix – Rabin, Peres et Arafat – n'ont jamais vu la paix qu'ils souhaitaient.