

# En Palestine, la « solution à deux Etats » existe en théorie depuis... 1937

Sous le mandat britannique, Londres avait déjà proposé la création de deux Etats, juif et arabe. L'ONU a fait de même en 1948.

Des négociations l'ont eue comme perspective depuis 1991. La colonisation l'a ensuite minée. Et pourtant, elle reste sans concurrence.

BAUDOIN LOOS

Les Occidentaux n'ont que cette expression aux lèvres, au grand dam d'une majorité des Israéliens : pour résoudre le contentieux israélo-palestinien, il faut en revenir à « la solution à deux Etats », Israël et Palestine (*Two state solution*). Est-elle encore réaliste après ces derniers mois d'horreurs autour et à Gaza ? L'était-elle encore avant même ces tragiques événements ? Beaucoup en doutent. Mais d'aucuns pensent aussi qu'il n'existe pas d'autres solutions...

On le sait peu, mais la première proposition de division de la Palestine au XX<sup>e</sup> siècle remonte à l'époque du mandat sur ce territoire décerné au Royaume-Uni par la Société des Nations, ancêtre de l'ONU, après la Première Guerre mondiale. Londres ayant accordé aux sionistes la Déclaration Balfour, en 1917, qui proclamait que le gouvernement de Sa Majesté envisageait « favorablement l'établissement d'un foyer national juif en Palestine », l'émigration juive vers la Palestine avait pris son essor dans les années 20 et 30, entraînant tensions et heurts avec la population locale, « les Arabes palestiniens » – comme on disait –, hostiles à l'arrivée de ces étrangers surtout venus d'Europe de l'Est.

## Le « rapport Peel »

La « Grande Révolte arabe », qui débuta en avril 1936 en Palestine, allait être durement réprimée par les Britanniques mais ceux-ci n'en envoyèrent pas moins une commission sur place en novembre afin d'étudier les griefs arabes. Cette « commission Peel » accoucha le 7 juillet 1937 d'un plan qui recommandait la partition de la Palestine en deux Etats, l'un juif et l'autre arabe. Le rapport recommandait également que plus de 200.000 Palestiniens soient transférés loin de leur domicile pour laisser s'installer le nouvel Etat juif.

Ce plan rencontra une opposition farouche du Haut Comité arabe, représentant les Palestiniens, qui, fort d'une démographie ultra-majoritaire par rapport aux Juifs en Palestine, militaient pour la création d'un Etat palestinien. Quant aux sionistes, pragmatiques, ils acceptèrent le principe de la partition sans approuver la carte proposée qu'ils estimaient défavorable à leurs ambitions. Finalement, le rapport Peel fut rangé aux oubliettes.

L'idée de partager la Palestine mandataire en deux Etats, refit surface après le second conflit mondial. Le Royaume-Uni n'avait pas les moyens de faire face aux obligations d'un mandat rudement attaqué par les sionistes dont certains groupes armés n'hésitaient pas à recourir au terrorisme. Londres remis le dossier aux toutes jeunes Nations unies, qui envoyèrent une mission en 1947. Celle-ci, l'UNSCOP, boycottée par les Palestiniens qui ne voyaient pas pourquoi le droit à l'autodétermination sur leurs



terres serait nié, recommanda une partition en trois zones, un Etat juif, un Etat arabe et un « corpus separatum » pour la région de Jérusalem. Ce plan fut adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 29 novembre 1947 grâce à des pressions américaines sur plusieurs Etats et au ralliement inattendu du bloc soviétique.

## Un Etat juif, pas d'Etat arabe

Les Palestiniens ont réagi violemment et des émeutes sanglantes s'ensuivirent. Les dirigeants sionistes avaient accepté le plan, non sans savoir que l'inévitable refus arabe entraînerait plus que probablement une confrontation militaire. Celle-ci commença rapidement entre Juifs et Palestiniens, toujours deux fois plus nombreux mais moins bien organisés. Après la proclamation de l'Etat d'Israël le 14 mai 1948, l'entrée en guerre des voisins arabes, aux visées contrastées, n'empêcha pas la victoire sioniste, qui consacra un Israël établi sur 78 % de la Palestine au lieu des 56 % du plan onusien et qui contraignit à l'exil 700 à 800.000 Palestiniens, ce qu'on appela la « nakba » (catastrophe). La bande de Gaza allait être administrée par l'Egypte alors que la Jordanie annexait Jérusalem-Est et la Cisjordanie. Lors de la guerre de 1967, Israël allait s'emparer de ces 22 derniers pourcents de la Palestine.

Cette « commission Peel » accoucha le 7 juillet 1937 d'un plan qui recommandait la partition de la Palestine en deux Etats, l'un juif et l'autre arabe

Exit la solution à deux Etats ? Les guerres perdues par les Etats arabes (1948, 1956 et 1967) allaient persuader les Palestiniens réunis sous l'égide de l'OLP (Organisation de libération de la Palestine) dirigée à partir de 1969 par le charismatique Yasser Arafat de radicaliser leur résistance et de recourir au terrorisme. Pourtant, de premiers contacts initiés par des Israéliens d'extrême gauche avec les organisations palestiniennes dans les années 1970 allaient prélude à l'évolution d'une OLP

confortée en juin 1980 par la « Déclaration de Venise » par laquelle le Conseil européen (neuf pays composaient alors la Communauté économique européenne) condamnait l'occupation et la colonisation par Israël des territoires occupés en 1967 et appelait à « la reconnaissance des droits légitimes du peuple palestinien ».

## De Madrid à Washington en passant par Oslo

Bien des soubresauts de l'histoire de la région se chevauchèrent pour en arriver à la conférence internationale de Madrid, en 1991, par laquelle les Américains tentèrent de lancer un processus de paix israélo-palestinien malgré les réticences israéliennes. Il était à peu près acquis, à ce moment, que l'OLP renoncerait à revendiquer l'ensemble de la Palestine. Mais c'est ensuite, alors que la gauche israélienne avait repris le pouvoir en 1992 sous la houlette de Yitzhak Rabin, que des pourparlers secrets entre l'Etat hébreu et l'OLP aboutirent aux fameux accords d'Oslo signés le 13 septembre 1993 à Washington. L'OLP reconnaissait Israël ! La création d'un Etat palestinien ne figurait pas en toutes lettres dans l'accord mais elle se dessinait en filigrane du texte.

L'histoire allait en décider autrement. L'histoire et des extrémistes, qui allaient imposer leur marque. Rabin se faisait assassiner le 4 novembre 1995, soit un an et demi après le massacre de 29 Palestiniens en prière à la mosquée de Hébron. Chaque fois l'assassin était un Juif ultra-religieux. L'épisode de Hébron en février 1994 donna lieu à un déchaînement de violences extrêmes par les islamistes du Hamas qui se lancèrent dans des attentats suicides. Oslo vacillait sur ses bases. Et allait quasiment voler en éclats après l'échec d'un sommet convoqué à la hâte en juillet 2000 à Camp David (USA) par le président Bill Clinton entre l'Israélien Ehoud Barak et le Palestinien Yasser Arafat pour – encore – faire revivre la solution des deux Etats.

## Un sommet raté puis la colère

Ce sommet ne pouvait cependant réussir, peut-on juger avec le recul. Les propositions de Barak – soutenu par Clinton au grand dam d'Arafat – ne rencon-

traient pas les aspirations minimales des Palestiniens au nom de qui Arafat parlait sans, hélas, se montrer capable de formuler des contrepropositions. A Taba, dans le Sinaï, de nouvelles négociations élargies aux délégations d'Israël et de l'OLP, allaient se tenir en janvier 2001 et Barak allait y ouvrir un peu plus largement sa bourse aux concessions. Mais il était trop tard et les jeux étaient faits : depuis la fin septembre 2000, la seconde intifada avait éclaté, Israël la réprimait dans le sang, de nombreuses victimes tombaient dans les deux camps et Barak avait convoqué des élections pour la fin de janvier 2001 dont tout indiquait qu'il allait les perdre. Il les perdit en effet.

Il dut céder la place à un Ariel Sharon, de la droite ultra-nationaliste, dont le règne ne s'interrompit qu'en janvier 2006 par une attaque cérébrale. Entre-temps, il n'avait plus été question de paix. Il fallut attendre l'arrivée à la tête de l'exécutif israélien d'Ehoud Olmert, plus centriste que son prédécesseur, pour que des négociations directes reprennent. Ce seront les dernières. Côté palestinien, Mahmoud Abbas avait succédé à Arafat décédé le 11 novembre 2004. Les négociations, sur 2007 et 2008, tenues dans une discrétion absolue, allaient encore échouer. A la fois parce qu'Olmert était alors empêtré dans une affaire de corruption, qu'il refusait de montrer les cartes géographiques de son offre à Abbas, que ses concessions sur les réfugiés semblaient trop étriquées et que l'Etat palestinien présenté n'avait qu'une souveraineté limitée.

La solution des deux Etats semblait appartenir à l'histoire. Après Olmert débuta en effet en 2009 le long règne de Binyamin Netanyahu, un homme qui proclame avec force que jamais un Etat palestinien ne sera créé tant qu'il sera aux affaires. La colonisation juive des territoires palestiniens, qui a triplé après les accords d'Oslo, jette une ombre sur les intentions d'Israël et rend d'ailleurs impossible la création d'un Etat palestinien pour la plupart des experts qui connaissent le terrain. Et pourtant, voilà cette idée qui réapparaît ces derniers mois dans la bouche de Joe Biden et des Européens, telle un nouveau feu de paille.

**Le 13 septembre 1993 étaient signés les Accords d'Oslo, entamant une première étape d'un processus de paix entre Israéliens et Palestiniens.** © AFP.