

N° 340

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 juin 2004

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) à la suite d'une mission effectuée du 22 au 25 février en Israël et du 17 au 25 avril 2004 en Jordanie et dans les territoires palestiniens,

Par M. Guy PENNE, Mme Danielle BIDARD-REYDET
et M. Jean FRANÇOIS-PONCET,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. André Dulait, *président* ; MM. Robert Del Picchia, Jean-Marie Poirier, Guy Penne, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. André Boyer, *vice-présidents* ; MM. Simon Loueckhote, Daniel Goulet, André Rouvière, Jean-Pierre Masseret, *secrétaires* ; MM. Jean-Yves Autexier, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Daniel Bernardet, Pierre Biarnès, Jacques Blanc, Didier Borotra, Didier Boulaud, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Brisepierre, M. Ernest Cartigny, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Paul Dubrulle, Hubert Durand-Chastel, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Jean Faure, Philippe François, Jean François-Poncet, Philippe de Gaulle, Mme Jacqueline Gourault, MM. Christian de La Malène, René-Georges Laurin, Louis Le Pensec, Mme Hélène Luc, MM. Philippe Madrelle, Bernard Mantiene, Serge Mathieu, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Louis Moinard, Jacques Peyrat, Xavier Pintat, Jean-Pierre Placade, Bernard Plasait, Jean Puech, Yves Rispat, Roger Romani, Henri Torre, Xavier de Villepin, Serge Vinçon.

Vos rapporteurs tiennent à exprimer leurs plus vifs remerciements à M. Gérard Araud, ambassadeur de France en Israël, à M. Jean-Michel Casa, ambassadeur de France en Jordanie et à M. Régis Koetschet, consul général de France à Jérusalem ainsi qu'aux personnels des postes pour la qualité des programmes préparés à leur intention.

Leurs remerciements vont également à l'ensemble des personnes auditionnées pour la préparation du rapport : M. Nissim Zvili, ambassadeur d'Israël en France, Mme Dina Kavar, ambassadeur du Royaume de Jordanie en France et Mme Léïla Shahid, déléguée générale de la Palestine en France. Que MM. Alain Dieckoff et Jean-François Legrain, chercheurs au CNRS et Mme Nadine Picaudou, professeur à l'INALCO, soient remerciés pour l'éclairage apporté par leurs présentations.

INTRODUCTION

Une mission d'information relative au conflit israélo-palestinien, constituée pour apprécier l'état du processus de paix après trois ans et demi d'Intifada, s'est rendue en Israël du 22 au 25 février 2004, puis en Jordanie et dans les Territoires palestiniens du 17 au 21 avril 2004. Conduite par M. Guy Penne, elle était composée de Mme Danielle Bidard-Reydet et de M. Jean François-Poncet.

Depuis le début de la deuxième Intifada en septembre 2000, le conflit israélo-palestinien a fait plus de 4 000 morts, tandis que la perspective d'un règlement apparaît toujours plus lointaine.

Sur fond d'explosions de violence extrême, devenues presque ordinaires, les déplacements de la délégation ont eu lieu après l'annonce du plan de retrait de Gaza par le Premier ministre israélien.

Cette annonce illustre une reprise d'initiative du côté israélien, alors que le processus de référence, celui de la « feuille de route axée sur les résultats », a très vite marqué le pas pour se trouver aujourd'hui bloqué.

Votre délégation a pu prendre la mesure d'un divorce profond entre les termes du débat dans les instances internationales et les réalités du terrain.

Faute d'un investissement suffisant des parrains du processus de paix, Israéliens et Palestiniens confrontent leur défiance dans un face à face déséquilibré et brutal qui favorise l'imposition du fait accompli et nourrit en retour une violence destructrice.

Vos rapporteurs ont eu le sentiment très net que, dans les esprits et sur le terrain, l'heure n'était plus aux discussions sur un processus négocié mais à la réalisation d'une solution imposée.

Ce constat ne peut que nourrir des inquiétudes vives sur les conséquences d'un conflit dont les effets dépassent désormais la confrontation de deux peuples pour une même terre pour devenir un enjeu majeur des relations entre le Moyen-Orient et l'Occident.

I. LES IMPASSES DU PROCESSUS DE PAIX

Lancé après l'effondrement de l'Union soviétique et à la faveur de la fin de la première guerre d'Irak, lors de la Conférence de Madrid en 1991, le processus de règlement des contentieux israélo-arabes s'est rapidement recentré sur la question israélo-palestinienne.

La succession des accords n'a engendré que des résultats très limités sur le terrain mais a permis de dégager un consensus autour de la coexistence de deux Etats dans le cadre du règlement final.

A. LES FONDEMENTS D'UN RÈGLEMENT NÉGOCIÉ : LA FEUILLE DE ROUTE AXÉE SUR LES RÉSULTATS

1. Le processus d'Oslo

La « déclaration de principes sur les arrangements intérimaires d'autonomie » du 13 septembre 1993 définit les principes sur lesquels s'appuie tout le processus de négociations : le découplage entre une phase intérimaire et le règlement final et le report de la définition des contours de ce statut final. Le processus est étalé en deux phases, une période intérimaire, elle-même divisée en plusieurs étapes et une période de négociations sur le statut final à laquelle sont renvoyés les points les plus déterminants : « *Jérusalem, les réfugiés, les implantations, les arrangements en matière de sécurité, les frontières, les relations et la coopération avec d'autres voisins, et d'autres questions d'intérêt commun* ».

La déclaration précise que « *les accords conclus pour la période intérimaire ne doivent pas préjuger du résultat des négociations sur le statut permanent ou l'anticiper* ».

Une compétence générale est transférée aux Palestiniens dans les domaines de l'éducation et de la culture, de la santé, de la protection sociale des impôts directs et du tourisme. L'ordre public et la sécurité interne des Palestiniens relèvent également de leur responsabilité.

Très vite, les différentes étapes du processus ont pris du retard.

Le second accord intérimaire, du 28 septembre 1995, précise le mode de désignation et les compétences des institutions palestiniennes. Les compétences des institutions palestiniennes sont étendues sur le plan territorial aux territoires de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, à l'exception des

compétences en matière de sécurité, graduées en trois zones A (2,7 % de la Cisjordanie), B (25,1 %) et C (72,2 %). Le calendrier de la Déclaration de principes est aménagé pour tenir compte des retards et trois « redéploiements ultérieurs » sont prévus.

L'assassinat du premier ministre israélien Yitzhak Rabin, le 4 novembre 1995, porte un coup très dur au processus tandis que les élections législatives israéliennes du printemps 1996 voient la victoire du Likoud, parti opposé au processus d'Oslo.

Non prévue à l'origine par les accords, l'idée de la réciprocité dans leur application finit par s'imposer progressivement : chaque partie peut alors imputer ses propres manquements à son insatisfaction quant à l'action de l'autre.

Les redéploiements et les libérations de prisonniers font, dans ce cadre, l'objet de renégociations (Wye Plantation en octobre 1998 puis Charm El Cheikh en septembre 1999) avec de nouvelles conditionnalités, notamment en matière de sécurité. Les accords se multiplient mais les négociations ne progressent pas.

La période intérimaire, censée s'achever le 4 mai 1999, est toujours en cours.

2. Le statut permanent et l'échec de Camp David II : des responsabilités discutées

Les négociations sur le statut final, dont la fin était programmée pour 1999 par le calendrier d'Oslo, n'ont commencé qu'en 2000, à la fin du mandat du premier ministre Ehud Barak qui s'était tout d'abord consacré à des négociations bilatérales avec la Syrie.

Le sommet de Camp David II s'est tenu du 11 au 25 juillet 2000 sous l'égide américaine dans un contexte de fin de mandat du Président Clinton et du premier ministre Barak.

Les interlocuteurs israéliens de votre délégation sont systématiquement revenus sur les « propositions généreuses » formulées à Camp David par Ehud Barak : création d'un Etat palestinien sur 95 % voire 97 % de la Cisjordanie et sur l'ensemble de la bande de Gaza, avec Jérusalem-Est comme capitale. Le refus de Yasser Arafat, lié notamment à la question du droit au retour des réfugiés et au statut de Jérusalem, a été présenté, suite à l'échec du sommet, à la fois comme incompréhensible et irresponsable.

L'échec du sommet de Camp David est le point de départ tant de la disqualification de Yasser Arafat par les Israéliens comme partenaire de négociation que de la démarche unilatérale israélienne.

A Camp David, le premier ministre israélien a souhaité précipiter la fin des négociations en formulant des propositions très avancées mais « non négociables », tandis que Yasser Arafat tentait de revenir aux termes des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité des Nations unies.

Le témoignage du négociateur américain Robert Maley¹ publié en juillet 2001 conduit à relativiser une présentation très univoque de l'échec de Camp David en relevant l'absence de négociations véritables et de références concrètes, notamment cartographiques, sur fond de profonde défiance.

A la fin de l'année 2000, le président américain a publié les « paramètres Clinton », comme base de discussion faisant la synthèse des positions les plus avancées des deux parties. Sur cette base, les négociations ont repris à Taba en janvier 2001 mais se sont interrompues en raison de la tenue des élections législatives en Israël. Les négociateurs ont conclu sur un communiqué positif : « *Les pourparlers de Taba achèvent une phase importante dans le processus de négociations israélo-palestiniennes en ayant réussi à instaurer de nouveau la confiance entre les deux parties qui n'ont jamais été aussi proches de trouver un accord* ». ²

L'échec de Camp David, en l'absence de règlement sur le statut final a cependant signifié le blocage des accords intérimaires et de l'ensemble du processus.

3. La « feuille de route » et la résolution 1515 : un échec annoncé ?

Le processus de paix a été relancé en juin 2003 par la rencontre entre Ariel Sharon et Mahmoud Abbas à Aqaba, autour de la « feuille de route ». Les deux parties se sont retrouvées sur le principe « la terre contre la paix » ; Israël acceptant le principe d'un Etat palestinien et les Palestiniens s'engageant à lutter contre le terrorisme.

Document élaboré par la communauté internationale représentée par le Quartet³ (Etats unis, Russie, Union européenne, secrétariat général des nations unies), accepté par les parties et par les Etats de la région, la feuille de

¹ Hussein Agha, Robert Maley, *Camp David : The tragedy of errors*, The New York Review of Books, juillet 2001.

² Voir sur les négociations de Taba le rapport n° 285 (2001-2002) « Israël-Palestine : l'urgence d'un engagement international »

³ Voir document annexé

route a permis de sortir du dialogue bilatéral et de donner un nouvel élan au processus. Elle a été officiellement publiée le 30 avril 2003.

La feuille de route s'inscrit dans la continuité de l'approche d'Oslo en prévoyant une première phase intérimaire mais elle fixe également l'objectif final du processus : « *un Etat palestinien indépendant, démocratique et viable vivant aux côtés d'Israël et des autres pays limitrophes en paix et en sécurité* » et est assortie d'un échéancier.

La feuille de route est articulée en trois phases :

- la première phase (de la date de la publication à mai 2003) est consacrée à la normalisation de la sécurité et de la situation humanitaire. Les Palestiniens ont l'obligation de démanteler les groupes paramilitaires. En contrepartie, les Israéliens doivent cesser les démolitions de maisons, les confiscations de terres et les attaques contre les civils et les infrastructures. Elle prévoit également le démantèlement immédiat des colonies érigées depuis mars 2001. Si la sécurité s'améliore, Israël doit se retirer des zones occupées depuis septembre 2000. La première phase comporte aussi des dispositions relatives aux institutions palestiniennes : nomination d'un premier ministre, établissement d'un projet de constitution et tenue d'élections ;

- la phase II (de juin à décembre 2003) prévoit la tenue d'une conférence internationale et la création d'un Etat palestinien indépendant dans des frontières provisoires ;

- la phase III (2004-2005) doit déboucher sur un accord sur le statut permanent avec la tenue d'une seconde conférence internationale sur les bases des résolutions pertinentes des Nations unies : « *une solution acceptée, juste, équitable et réaliste de la question des réfugiés* », « *une résolution négociée sur le statut de Jérusalem* », « *conforme au principe de deux Etats, Israël et une Palestine souveraine, indépendante, démocratique et viable, coexistant dans la paix et la sécurité* ».

Le passage d'une phase à l'autre s'effectue après décision par consensus du Quartet.

Le calendrier de la feuille de route est aujourd'hui largement caduc. L'échec du processus est imputable aux insuffisances originelles du document, trop peu détaillé et dépourvu de mécanismes d'application, mais surtout à l'absence totale de confiance mutuelle entre les deux partenaires chargés de sa mise en œuvre. Plusieurs fois retardée, la publication du texte est intervenue peu de temps avant la date prévue pour la fin de la première phase, après un an et demi d'Intifada dont les manifestations se faisaient de plus en plus violentes.

Du côté palestinien, les réformes demandées n'ont connu qu'un début de mise en œuvre. D'un processus interne, demandé par la population et une

partie de la classe politique, le mouvement de réforme est devenu un processus imposé, ou perçu comme tel. L'objectif ostensiblement poursuivi de la marginalisation de Yasser Arafat a rendu la mission du premier ministre Mahmoud Abbas très difficile et a nui à sa légitimité. Peu soutenu en interne, il ne l'a pas davantage été par le partenaire israélien.

Les services de sécurité n'ont pas été unifiés sous le contrôle du premier ministre mais relèvent encore majoritairement du président de l'Autorité. Les tensions autour de la nomination de Mohamed Dahlan au poste de ministre de l'Intérieur ont illustré ce rapport de forces. Dans ce cadre, les efforts du premier ministre pour améliorer la situation sur le terrain par la négociation avec les groupes radicaux n'auront permis qu'une trêve de quelques semaines à l'été 2003, avant la reprise de l'engrenage attentats/représailles.

Sur le terrain, les retraits de l'armée ont été limités¹ et les entraves à la circulation n'ont pas connu d'allègements significatifs. Le mouvement de colonisation s'est poursuivi en Cisjordanie.

Au nombre des quatorze réserves formulées par Israël lors de l'acceptation de la feuille de route figurait notamment la question très importante de l'interprétation de la séquence des événements : Israël a considéré que l'amélioration de la situation sécuritaire constituait un préalable à tout mouvement de sa part. A l'été 2003, Israël a amplifié sa politique d'élimination des dirigeants des mouvements islamistes, ce qui a achevé de ruiner le crédit du processus aux yeux des Palestiniens et renforcé les partisans de la lutte armée. A cette même période, le premier tronçon de la barrière de sécurité était achevé.

La démission du Premier ministre palestinien Mahmoud Abbas, le 6 septembre 2003, peut être considérée comme le signe de l'échec du processus.

En outre, si la feuille de route marquait la sortie des tentatives de solutions bilatérales, la communauté internationale ne s'est pas suffisamment investie dans sa mise en œuvre, ce qui a contribué à une « rebilatéralisation » du dossier.

Seul partenaire reconnu par Israël, les Etats-Unis n'ont été que très peu présents et n'ont pas cherché à peser sur les choix du gouvernement israélien, notamment sur la barrière de séparation ou la colonisation, tout en confortant ses positions sur le discrédit du partenaire palestinien. Dans ces conditions, le Quartet n'a jamais pu constater de véritables avancées.

La rencontre entre les deux premiers ministres, Abou Ala et Ariel Sharon, plusieurs fois annoncée et toujours reportée, n'a finalement jamais eu lieu.

¹ Nord de la bande de Gaza et Bethléem

La feuille de route reste le point d'ancrage du processus de paix et la seule référence officielle, confortée par l'adoption de la résolution 1515. Votre délégation a cependant pu constater que sur le terrain, une autre réalité avait pris place : celle de la solution unilatéralement imposée.

Dans ce contexte de blocage des négociations, des initiatives se sont fait jour pour tenter de relancer le processus. Elles ont valeur de démonstration quant à la possibilité d'un dialogue, ce qui paraît déjà considérable actuellement. Mais leur portée s'arrête là.

Tant en Israël que dans les territoires palestiniens, vos rapporteurs ont ainsi pu constater un rejet quasi unanime des termes de l'initiative de Genève par les officiels. La démarche même est contestée en Israël où aucune légitimité ne lui est reconnue. Les interlocuteurs palestiniens de votre délégation ont pour leur part déploré que la dissymétrie entre les partenaires de l'initiative (membres de l'Autorité palestinienne du côté palestinien, membres de la société civile sans fonction officielle du côté israélien) ait conduit à engager l'Autorité sur des concessions importantes sans contrepartie tandis que sur le fond, en particulier sur la question des réfugiés, la solution proposée n'était pas considérée comme satisfaisante.

4. Les leçons de l'échec du processus d'Oslo

Comme vos rapporteurs ont pu le constater dans le discours de ses interlocuteurs, le processus d'Oslo est aujourd'hui l'objet de toutes les critiques. Les Palestiniens considèrent qu'ils ont été pris au piège d'un processus qui s'écartait de la légalité internationale au profit de négociations inscrites dans un rapport de force déséquilibré et qui se limitaient à des manœuvres dilatoires. Les Israéliens privilégient désormais une démarche non négociée, considérant que le processus d'Oslo ne leur a pas apporté la sécurité escomptée.

Les faiblesses du processus d'Oslo sont connues. L'absence de mécanismes de contrainte pour le respect des engagements des partenaires, les blocages nés de la condition de réciprocité dans les concessions demandées à chacune des parties, le report des questions les plus difficiles aux négociations sur le statut final ont incité les protagonistes à différer sans cesse les avancées les plus significatives et à décevoir profondément les attentes à l'égard des négociations.

Bilatéralisme déséquilibré et réciprocité dans un processus par étapes ont eu raison de la faible assise politique des tenants du processus de paix.

A bien des égards, la situation du conflit apparaît aujourd'hui, aux yeux des protagonistes, plus dégradée qu'elle ne l'était auparavant. La confiance réciproque est réduite à néant.

B. LES CONSÉQUENCES POLITIQUES EN ISRAËL DE LA REPRISE DE L'INTIFADA

Malgré une dénomination commune, la première et la deuxième Intifada recouvrent des réalités profondément différentes : mouvement de masse, relativement organisé et surtout strictement limité aux territoires occupés, la première Intifada, « guerre des pierres », menaçait l'occupant et non Israël en tant que tel. A ce titre, ce mouvement a acquis la légitimité d'un mouvement de libération nationale, aux yeux de l'opinion internationale et, peut-être même, de l'opinion israélienne.

La différence de nature est radicale avec les événements qui se déroulent depuis 2000, dont on voit les effets dévastateurs, tant en Israël, que dans les territoires palestiniens.

1. L'obsession sécuritaire née d'une violence portée au cœur d'Israël

La visite d'Ariel Sharon, alors candidat de l'opposition, sur l'esplanade des mosquées en septembre 2000 a servi de déclencheur à ce qu'il est convenu d'appeler « la deuxième Intifada ».

Née des frustrations de l'échec du processus d'Oslo, acté par l'échec de Camp David, la deuxième Intifada n'est porteuse d'aucune alternative au processus de paix, ni d'aucun projet. Elle s'inscrit dans une logique de vengeance et si elle fait l'objet d'un large soutien populaire dans les territoires palestiniens, elle n'est pas un mouvement de masse.

Différence majeure, elle porte majoritairement ses coups sur le territoire israélien et vise le plus souvent des civils. La grande majorité des morts israéliens de la deuxième Intifada ont été tués en Israël. L'opinion israélienne s'est sentie ramenée aux premières heures de son histoire, et se sent désormais menacée dans son existence même, comme le rappelle le récent message adressé par l'ambassadeur d'Israël à l'occasion de la fête de l'indépendance : « *Immédiatement après sa création, le jeune Etat dut faire face à des guerres qu'il ne pouvait pas perdre. Il en allait de sa survie. Aujourd'hui la situation n'a pas changé et c'est pour cela que seule prime la sécurité d'Israël et de ses citoyens* ». Et ce, paradoxalement, alors que la situation stratégique d'Israël, dans son environnement régional, est globalement plus satisfaisante que jamais.

Dans des termes voisins, M. Zeev Boïm, vice-ministre de la défense israélien, a souligné devant votre délégation que la vague d'attentats n'était pas une guerre de libération, mais quelque chose d' « inédit ».

La deuxième Intifada a en outre surpris un pays qui connaissait une croissance record, tirée par le secteur des nouvelles technologies et les retombées d'un choix d'ouverture économique formulé dans les années 90. Comme ont pu le constater vos rapporteurs, un fossé sépare les conditions de vie des populations et deux mondes coexistent, à quelques kilomètres d'écart.

Les premiers attentats-suicide, quelques mois après les manifestations de l'automne 2000, accroissent le sentiment de révolte et d'incompréhension à l'égard des Palestiniens dont l'altérité radicale est définitivement constatée. La deuxième Intifada n'est pas analysée comme une lutte nationale mais comme un terrorisme, qui, après le 11 septembre 2001, est vite amalgamé au terrorisme international, bien que la nature en soit fondamentalement différente.

Au cours de la seule année 2001, près de 200 Israéliens ont été tués dans des attentats.

C'est ce climat qui a conduit une majorité d'Israéliens à apporter ses voix au Likoud alors que cette même majorité considère que le conflit doit trouver une issue politique.

La gestion du conflit occupe par conséquent le premier rang dans les questions de politique intérieure.

2. La disqualification persistante de la gauche israélienne

Les raisons de l'effacement actuel de la gauche israélienne ne sont pas uniquement liées à l'échec du processus de paix. Le parti travailliste peine à définir un programme de gouvernement sur d'autres terrains, économique ou social, à élargir sa base au delà de sa clientèle traditionnelle à mesure qu'Israël s'enrichit de nouveaux immigrants, et à dégager un leadership politique, Shimon Perès ayant été reconduit comme président provisoire jusqu'en 2005.

Cependant, en tant que promoteur des Accords d'Oslo, il est aujourd'hui largement désavoué dans les urnes et dans l'opinion publique en raison de son échec sur le terrain de la sécurité.

Les autres partis de la gauche israélienne, comme le Yahad ¹ ne sont pas en mesure de représenter une alternative au Likoud.

¹ *Parti de Yossi Beilin, récemment issu de la fusion des partis Meretz et Shohar*

Votre délégation a pu observer le durcissement du discours politique en Israël lorsque ses échanges ont porté, par exemple, sur les promoteurs de l'initiative de Genève. Les concessions politiques sont désormais interprétées comme autant de signes d'aveuglement ou de faiblesse.

3. Les élections de 2003 : la consécration des choix sécuritaires

Les élections législatives anticipées du 28 janvier 2003 ont traduit le rejet du processus d'Oslo et des partis politiques qui y étaient associés : le parti travailliste a connu là une défaite historique.

La droite israélienne en est ressortie largement majoritaire avec 69 sièges sur 120, contre 36 sièges pour la gauche et 15 sièges pour la formation du centre, le Shinoui. Avec 38 sièges, le Likoud a doublé le nombre de ses députés à la Knesset, tandis que le parti travailliste, avec 19 sièges, a enregistré le plus mauvais score de son histoire.

Les élections de 2003 mettent fin à la domination des deux grands partis, Likoud et Travaillistes, qui ne totalisent que 57 sièges sur 120.

La réforme du mode de scrutin adoptée en 1996, qui permettait aux électeurs d'apporter leurs suffrages à des petits partis en fonction notamment de leur appartenance communautaire, tout en ayant l'assurance du choix du premier ministre élu au suffrage universel direct, a conduit à une dispersion des voix qui a perduré en 2003, malgré le retour au mode de scrutin antérieur. La constitution des coalitions de gouvernement est ainsi plus complexe et a conduit le Likoud à s'allier à la fois aux partis de l'Union Nationale et au Parti National Religieux, partis religieux très conservateurs, ainsi qu'au Shinoui, parti centriste composite qui a fait de la sécularisation d'Israël le coeur de son programme.

4. Une situation économique et sociale dégradée

L'économie israélienne a connu une ouverture très importante dans les années 90, avec le développement du secteur des nouvelles technologies. Elle a subi d'autant plus fortement les effets du ralentissement de la croissance mondiale à partir de l'année 2000.

La situation sécuritaire a constitué un facteur aggravant du fait, notamment, de la baisse de la fréquentation touristique et de la contraction des investissements étrangers. Le pays a ainsi connu plusieurs années de croissance négative.

En 2003, près de 11 % des Israéliens étaient sans emploi et un israélien sur cinq vivait sous le seuil de pauvreté, ce qui pèse sur la confiance et le niveau de consommation des ménages.

Le déficit budgétaire s'est creusé, pour atteindre 5,6 % du PIB en 2003. Le gouvernement a adopté une politique d'austérité et des réformes structurelles pour parachever la libéralisation de l'économie. Le ministre des finances, Benyamin Netanyahou, a ainsi proposé une diminution drastique, de 5 %, des budgets des ministères, une baisse des effectifs et des salaires dans la fonction publique, la réduction des transferts sociaux. Deux priorités ont été cependant préservées : les dépenses sécuritaires et les dépenses d'infrastructures.

Si les perspectives de croissance pour 2004 semblent plus favorables, la situation sécuritaire continue de peser sur l'économie israélienne.

C. LES TERRITOIRES PALESTINIENS DANS L'ENGRENAGE DES FRUSTRATIONS ET DE LA VIOLENCE

L'occupation, la ruine des infrastructures palestiniennes, conjuguées à ses propres insuffisances, ont fortement affecté les capacités de l'Autorité palestinienne désormais confrontée à la concurrence de groupes radicaux.

1. La crise de légitimité de l'autorité palestinienne

a) Une légitimité entamée par l'échec du processus de paix

Incarnation du processus d'Oslo, l'Autorité palestinienne (AP) est plus que jamais tiraillée entre deux légitimités concurrentes : celle de la résistance, dont l'OLP avait réussi à incarner le monopole et celle d'embryon d'Etat issu d'accords internationaux¹.

L'AP a souffert des ambiguïtés même du processus en assurant l'interface entre la population et l'occupant avec des prérogatives extrêmement limitées. Tenue d'assurer une collaboration sécuritaire pour avancer vers la fin de l'occupation, cette administration s'est trouvée, avec l'Intifada, dans une situation intenable.

¹ La « déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie », (accord d'Oslo) signée à Washington le 13 septembre 1993 et le second accord intérimaire sur les modalités de l'autonomie palestinienne (Taba ou Oslo II), signé à Washington le 28 septembre 1995.

L'occupation affecte durement le crédit de l'Autorité palestinienne aux yeux de la population. En la disqualifiant comme partenaire, Israël la prive des leviers d'action dont elle pouvait disposer pour agir sur le quotidien des Palestiniens. La libération de prisonniers, négociée avec le Hezbollah libanais et non avec l'AP, en a constitué le témoignage flagrant. Israël prend ainsi le risque de renforcer les mouvements islamistes qui recourent à la violence.

Du fait de l'occupation, les institutions palestiniennes ne peuvent fonctionner normalement : comme cela a été rappelé à plusieurs reprises à vos rapporteurs, les députés de Gaza ne peuvent, par exemple, quitter leur circonscription : le Conseil législatif se réunit par vidéoconférence et certains parlementaires, dont Marwan Barghouti, élu de Ramallah, sont en prison. Les conditions de sécurité et le bouclage rendent impossible la tenue d'élections pour le renouvellement d'un conseil législatif élu en 1996.

Les missions régaliennes de l'Autorité Palestinienne, police et justice, ne peuvent être assurées correctement. Les conditions de circulation rendent impossible un fonctionnement normal des tribunaux, ce qui favorise des modes alternatifs de règlement des litiges, juridictions islamiques traditionnelles ou recours à l'arbitrage de notables. L'exécution des peines est également entravée dans la mesure où la police est empêchée d'agir et les prisons de fonctionner. Commissariats, tribunaux et prisons ont souvent fait l'objet de destructions qui ont porté préjudice au fonctionnement de tout l'appareil de sécurité.

Durant la brève période de la primature de Mahmoud Abbas, pourtant reconnu comme interlocuteur par Israël et estimé des Etats-Unis, la succession des incursions, des destructions d'infrastructures et des éliminations ciblées n'ont laissé au premier ministre qu'une faible marge de manœuvre sur le plan intérieur.

Le premier ministre actuel, M. Qoreï, est dans une position encore plus difficile, la situation sur le terrain le condamnant à l'impuissance.

b) Les questions de « gouvernance »

Les problèmes de gouvernance, notamment la corruption et les pratiques clientélistes, ne sont bien évidemment pas propres à l'Autorité palestinienne, ni même aux Etats de la région. Placée sous quasi tutelle budgétaire du fait de l'importance de l'aide internationale, en particulier européenne, l'Autorité palestinienne est même soumise à des contrôles plus rigoureux.

La corruption qu'ont évoqué plusieurs interlocuteurs de votre délégation dans les territoires est cependant d'autant plus mal ressentie que la population est confrontée à des difficultés quotidiennes. Elle se nourrit de la pénurie et des dysfonctionnements des institutions.

Ces questions ont aussi des implications sur le terrain de la sécurité. Les services de sécurité palestiniens sont morcelés, avec des effectifs très nombreux dont la rémunération ne s'effectuait pas, jusqu'en mars 2004, par voie bancaire. La réforme des circuits budgétaires, en particulier pour le paiement du traitement des différentes forces de sécurité, visait à une plus grande emprise de l'Autorité palestinienne et de son premier ministre sur les différentes forces de sécurité, indispensable à l'amélioration de la situation sécuritaire exigée par la feuille de route.

Sur le terrain des réformes politiques et administratives prévues par la feuille de route, le blocage est complet. La situation sécuritaire autorise des situations de perpétuation du pouvoir et des postes, sans renouvellement possible. Dans ce cadre, l'intérêt de la réforme pour les détenteurs de ce pouvoir est assez faible.

Le sort fait à Yasser Arafat, cantonné dans son quartier général de Ramallah depuis près de trois ans, bloque très certainement le mouvement de réformes, en perpétuant son statut de héros national. La contestation de son autorité peut très difficilement s'exercer : l'Autorité palestinienne fait bloc derrière son chef et le spectre d'affrontements internes est présent dans tous les esprits.

L'Autorité, perçue par une partie de la population comme corrompue, inefficace et clientéliste, se voit surtout reprocher sa faiblesse et son incapacité à protéger la vie même de ses administrés.

c) Des conditions d'occupation intenable

L'occupation des territoires se traduit en premier lieu par une impossibilité pour les Palestiniens de circuler librement. Barrages routiers et postes de contrôle quadrillent les territoires avec un impact très fort non seulement sur le temps de déplacement mais sur la possibilité même de se déplacer. Après la réoccupation des villes de Cisjordanie en 2002, le couvre feu a été imposé pendant la quasi totalité du second semestre.

La multiplication des points de contrôle crée autant de possibilités de « frictions ». La frontière entre mesures de sécurité et pratiques vexatoires étant parfois ténue, les exigences des militaires israéliens sont ressenties comme autant d'humiliations. Et ceci d'autant plus que, comme a pu l'expérimenter votre délégation au chek-point de Tantour, à l'entrée de Bethléem, les comportements sont parfois abrupts...

L'occupation est aussi coûteuse en vies humaines. Les opérations de l'armée israélienne font des victimes civiles et les éliminations « ciblées » auxquelles procède Israël conduisent souvent à la mort d'une dizaine de personnes à chaque fois.

2. Une paupérisation croissante liée à une « économie bouclée »

a) 1994-2004 : du développement économique à la survie

Entre 1994, date de l'installation de l'Autorité palestinienne dans les territoires, et 2002, le PIB par habitant dans les territoires palestiniens a diminué de moitié. Après des débuts prometteurs et des investissements encouragés par les perspectives de la paix, la situation sécuritaire n'a pas permis le développement espéré.

Depuis le début de la deuxième Intifada, les indicateurs économiques et sociaux ont connu une dégradation accélérée. De 20 % en 1999, la part de la population vivant sous le seuil de pauvreté est passée à 60 %.

La croissance démographique, 4 % par an, est parmi les plus élevées au monde, signe à la fois de l'augmentation de la pauvreté et d'une natalité « militante ».

Le déficit budgétaire prévu pour 2004 (16 % du PIB) est largement supérieur aux seules recettes de l'Autorité palestinienne (630 millions de dollars de besoin de financement contre 531 millions de dollars de recettes). La masse salariale des fonctionnaires représente près de 15 % du PIB (70 millions de dollars par mois, ce qui est supérieur aux recettes mensuelles¹).

En dépit d'un dynamisme indéniable, sensible lors de la traversée des villes, la population ne survit que grâce à l'aide internationale.

b) Une dépendance accrue à l'égard de l'aide internationale

La vie économique des territoires est actuellement suspendue aux conditions d'accès et de circulation des biens et des personnes ainsi qu'à la situation sécuritaire. Les leviers d'un développement existent, comme en témoigne le démarrage rapide de l'économie à chaque levée des restrictions de circulation, mais l'aide internationale a dû se tourner vers une assistance de type humanitaire qui ne traite pas du développement des territoires sur le fond.

L'aide internationale, qui atteint des montants très importants, est soumise à des conditionnalités fortes portant notamment sur des réformes structurelles en matière de transparence budgétaire et de gestion de la fonction publique. Sur ce dernier point, la maîtrise des effectifs et de la masse salariale

¹ 65 millions de dollars mensuels dont 42 millions proviennent des reversements fiscaux du gouvernement israélien. Ce, alors que 180 millions de dollars d'arriérés fiscaux font toujours l'objet d'un contentieux avec Israël.

est un enjeu majeur de réformes alors que la capacité de l'Autorité palestinienne à distribuer des revenus sous la forme d'emplois publics contribue à asseoir sa légitimité.

La simplification des circuits de distribution de l'aide est en cours et devrait donner lieu à la création d'un fonds fiduciaire, administré par la Banque mondiale, pour collecter l'ensemble des aides budgétaires apportées à l'Autorité palestinienne.

Depuis 1950, le travail de l'UNRWA¹ dans les camps de réfugiés dans les domaines de l'aide sociale et de l'éducation est facteur de stabilité. Les écoles de l'UNRWA ont notablement contribué à la réputation d'excellence des Palestiniens en matière d'éducation, alors que les systèmes scolaires des pays de la région sont souvent défailants.

Le nombre de personnes ayant la qualité de réfugié s'élevait à 4,1 millions au 1^{er} mars 2003². Un tiers vivent dans des camps et 60 % sont dépourvus de nationalité. Même si le poids politique des réfugiés en tant que tels est limité, ils sont l'un des enjeux majeurs dans le conflit.

L'aide alimentaire directe distribuée par l'UNRWA touche désormais plus de 600 000 personnes à Gaza, soit 50 % de la population. Des phénomènes de malnutrition infantile, phénomène sans précédent dans l'histoire palestinienne, sont apparus. Depuis le 14 mars 2004 et l'attentat perpétré à Ashdod par des Palestiniens de Gaza ayant eu recours aux containers de l'UNRWA pour entrer en Israël, l'organisation de l'aide alimentaire est perturbée par les restrictions touchant à la sortie des containers. Les responsables de l'UNRWA, que vos rapporteurs ont rencontrés à Gaza, ont en outre souligné le développement des maladies gastriques liées à la mauvaise qualité de l'eau dans ce territoire ainsi que celui des problèmes psychologiques auxquels l'UNRWA apporte une réponse partielle sous la forme d'un programme de santé mentale axé sur l'analyse des peurs des enfants.

La détérioration de la situation affecte directement le travail de l'UNRWA pour des raisons sécuritaires mais aussi financières. Les dépenses de l'UNRWA par personne ont chuté de 200 dollars en 1975 à 70 dollars en 1997. Le responsable de l'UNRWA à Gaza, M. Brisson, a exprimé ses craintes devant la dégradation inéluctable de la qualité des services offerts par l'Agence.

L'assistance humanitaire en direction des Territoires palestiniens est gravement mise en cause par l'occupation. Les personnels des ONG, tout

¹ Sigle anglais pour Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine.

² Dont 1,7 million en Jordanie (42 %), 900 000 dans la bande de Gaza (22 %), 650 000 en Cisjordanie (16 %), 410 000 en Syrie (10 %) et 390 000 au Liban (10 %).

comme ceux des postes diplomatiques, subissent des entraves à la circulation qui affectent directement leurs conditions de travail. Les infrastructures financées par l'aide internationale, à l'exemple de l'aéroport de Gaza, financé par l'Union européenne, ont subi des destructions lors des opérations israéliennes, pour un montant estimé à 24 millions d'euros depuis 2000. L'assistance humanitaire sert dans certains cas à réparer directement les conséquences des incursions. Au début du mois de mars 2004, la commission européenne a ainsi décidé l'octroi d'un million d'euros d'aide d'urgence aux victimes de démolitions de maisons à Rafah alors que deux mois plus tard, des destructions massives d'habitations ont été opérées par l'armée israélienne lors de l'opération « arc en ciel » de mai 2004. A l'évidence, l'aide internationale est depuis longtemps sortie d'une logique de développement.

L'aide française aux territoires palestiniens et la coopération culturelle

Les territoires palestiniens ont été inclus en 1998 dans la zone de solidarité prioritaire et sont éligibles à ce titre aux engagements de l'Agence française de développement (AFD) et aux crédits d'aide projet du fonds de solidarité prioritaire.

Depuis 1998, l'AFD a réalisé 80 millions d'euros d'engagements cumulés pour répondre à la demande palestinienne. Elle intervient dans le soutien du développement du secteur privé ainsi que dans les infrastructures d'adduction d'eau et le secteur de l'énergie.

En 2000, l'aide bilatérale française atteignait 14 millions d'euros, soit 1,47 % de l'aide publique au développement reçue par les territoires qui s'élevait à 1 milliard de dollars en 2002 et à 720 millions de dollars en 2003.

La France maintient un niveau élevé de coopération culturelle, dont les crédits atteignaient 9,2 millions d'euros en 2004.

Le nouveau centre culturel français de Ramallah, dont vos rapporteurs ont visité le chantier lors de leur déplacement (le centre culturel français de Ramallah a été détruit en avril 2002), se mettra en place dans le cadre d'une mise en commun de moyens avec le Goethe Institut allemand qui devrait également déboucher sur des opérations communes. A Gaza, où vos rapporteurs ont rencontré les membres d'une association d'entrepreneurs francophones, le Centre culturel français est très actif, dans un environnement pourtant difficile.

Vos rapporteurs se sont également rendus au lycée français de Jérusalem, qui accueillait près de 250 élèves à la rentrée 2001. Ce lycée est l'un des seuls établissements étrangers à ce niveau d'enseignement. Il accueille, outre les élèves français, des palestiniens, des israéliens et des ressortissants d'Etats tiers. Il subit également les conséquences du climat d'insécurité sur ses effectifs, du fait de la réduction des expatriations avec famille en Israël.

Il convient d'ajouter à l'aide bilatérale la quote-part française de l'aide apportée par l'Union européenne.

L'aide communautaire représentait 245 millions d'euros en 2003, l'Union européenne est le premier bailleur de fonds des territoires devant les Etats unis (181 millions de dollars en 2002, 61 millions en 2003).

L'aide est répartie entre l'office européen humanitaire ECHO (25 millions d'euros), les contributions à l'UNRWA (57,75 millions d'euros), l'aide au budget de l'Autorité palestinienne sur fonds MEDA (28 millions d'euros), l'aide projet sur fonds MEDA (28 millions d'euros) et des crédits d'assistance au développement destinés aux ONG et à l'Autorité palestinienne (52 millions d'euros).

3. Une société atomisée gagnée par la radicalisation

Les territoires palestiniens occupés, morcelés sur le plan géographique, sont gagnés par une atomisation politique et sociale qui tient à leur histoire mais surtout à la persistance d'une situation sans perspective.

a) Un territoire morcelé

Le futur Etat palestinien aurait à gérer la cohérence d'un territoire en deux parties : Gaza et la Cisjordanie, dont les conditions de continuité territoriale ne sont pas définies.

Ces deux territoires recouvrent des identités diverses entre Palestiniens de la plaine côtière et Palestiniens des montagnes, entre des territoires historiquement placés sous administration égyptienne pour Gaza et jordanienne pour la Cisjordanie.

A cette division territoriale originelle, s'ajoute désormais la quasi-impossibilité pour les deux portions de territoires palestiniens de communiquer entre elles. Les parlementaires de Gaza échangent avec leurs collègues par le biais de la vidéoconférence avec Ramallah, ce qui constitue une bonne illustration de la façon dont Gaza vit en « circuit fermé ».

Les restrictions de circulation à l'intérieur même de Gaza et de la Cisjordanie accentuent encore le morcellement territorial.

L'accès aux différentes parties de la bande de Gaza implique le passage de différents points de contrôle dont le bouclage partiel est fréquent. Votre délégation a ainsi pu se rendre à Gaza-ville et dans le camp de Jabaliyah, l'accès à Khan Younès et à Rafah étant impossible le jour de sa visite. En Cisjordanie, l'installation de colonies sur les hauteurs des villes et la construction de routes de contournement ouvertes aux seuls colons pour les rejoindre ont entraîné un émiettement du territoire qu'accentue encore la construction du mur de séparation. En démultipliant les distances et les temps de parcours entre chaque ville, les conditions de circulation isolent les agglomérations les unes des autres.

L'occupation des territoires a conduit à leur atomisation sur le plan géographique, éclatement qui n'est pas sans conséquence sur les plans administratif et politique.

b) Une tradition politique qui fait une large place aux notables

L'émiettement géographique des territoires palestiniens se traduit sur le terrain politique par un blocage de l'évolution des structures traditionnelles de la société vers des modes de fonctionnement plus « politisés ». Dans des territoires sous occupation, la question de la résistance à l'occupant monopolise les débats et tend à leur simplification, voire à leur disparition. Les déceptions nées du processus d'Oslo favorisent également le repli sur l'échelon local et les difficultés du quotidien. Ce mouvement obère les capacités de la société palestinienne à se penser comme un corps politique intégré.

Au cours de son histoire, en dépit d'une identité nationale forte, la société palestinienne n'a jamais été constituée en Etat et elle ne s'est pensée comme telle que relativement récemment. Dans un contexte d'occupation, la préservation de l'identité s'est faite par la médiation et la protection d'un système de notables, pourvoyeur de sécurité et de solidarités de proximité, en contrepartie d'un système d'allégeance. Ce système n'est pas propre aux Palestiniens dans le monde arabe, mais il a perduré de façon plus effective en l'absence de la constitution d'un Etat.

Même si certaines familles ont pu préserver une position acquise sous administration ottomane, celle-ci a le plus souvent évolué, notamment pour des raisons économiques et de capacités distributives. Le mode d'organisation du pouvoir, en revanche, semble avoir largement perduré, ce qui constitue à la fois pour la société palestinienne une protection précieuse par le maintien de solidarités efficaces mais aussi un frein à l'émergence d'un pouvoir étatique réel.

L'installation de l'Autorité palestinienne s'est largement superposée à cette organisation sociale, en prenant appui sur les lieux de pouvoirs traditionnels. Les élections de janvier 1996 semblent en avoir constitué la traduction parlementaire et, en l'absence de nouvelles élections, sur fond d'une situation qui n'a fait que se détériorer, cette réalité ne peut se modifier qu'à la marge.

La synthèse de ces réseaux traditionnels de pouvoir s'est, jusqu'à présent, réalisée en la personne de Yasser Arafat. Aucun de ses successeurs potentiels n'a d'envergure nationale. Mahmoud Abbas, premier Premier ministre de l'Autorité palestinienne, un temps présenté comme le successeur dont la légitimité était la plus affirmée mais usé par son passage à la primature, a décidé de renoncer à la politique. En l'absence de « dauphin » désigné, la succession du président de l'Autorité, qu'Israël et les Etats-Unis voudraient précipiter, ouvrirait la voie à une période incertaine et à l'éclatement du leadership palestinien. Cet éclatement pourrait être interprété comme une victoire politique pour Israël mais ne résoudrait en rien ses problèmes de sécurité.

c) La montée en puissance de groupes radicaux

L'émergence puis la montée en puissance de groupes radicaux, à connotation religieuse ou non, est l'une des autres manifestations du morcellement du système politique palestinien. Elle pose aussi la question des financements extérieurs de ces groupes, qui les feraient échapper à l'emprise de l'Autorité palestinienne.

Peu structurés, ces groupes se présentent comme des nébuleuses dont les liens avec le Fatah, parti au pouvoir, sont plus ou moins lâches : si le Hamas se pose clairement en alternative politique, les brigades des martyrs d'Al Aqsa apparaissent plutôt comme un démembrement du Fatah ne souhaitant pas laisser aux islamistes le monopole de la lutte armée ni la légitimité qui en découle.

Le Fatah de Yasser Arafat est une nébuleuse de courants entre tenants de la lutte armée ou partisans d'actions strictement politiques, palestiniens de Gaza ou de Cisjordanie, laïcs et islamistes, clivages auxquels s'ajoutent les luttes de personnes, de générations ou encore de régions. En l'absence de compétition pacifique sous la forme d'élections, les dissensions internes font apparaître un risque d'éclatement.

Les démembrements du Fatah, dont les Brigades des Martyres d'Al Aqsa, se multiplient et tendent à s'autonomiser pour échapper à tout contrôle institutionnalisé. Certaines « brigades » peuvent être instrumentalisées au profit d'ambitions personnelles (Mohamed Dahlan à Gaza).

Les brigades des Martyrs d'Al Aqsa ont eu recours aux mêmes méthodes que le Hamas en menant des attaques suicides sur le territoire israélien pour ne pas laisser aux islamistes le monopole de la résistance. L'existence même de ce mouvement marque les dissensions internes au parti, la contestation des méthodes de l'Autorité et l'autonomisation d'ambitions personnelles. Elle est aussi le symptôme de l'absence de perspectives d'une jeune génération.

Le Fatah perd du terrain face au Hamas qui gagne en puissance et en organisation. Au cœur du mouvement de la deuxième Intifada, le Hamas, en particulier à Gaza, s'est renforcé dans ses moyens et sa légitimité politique.

Mouvement essentiellement social et caritatif à l'origine, créé dans la deuxième moitié des années 1980 dans la mouvance des Frères musulmans, le Hamas s'est appuyé sur un réseau religieux et caritatif pour étendre son influence et renforcer son poids politique, tout en bénéficiant de transferts de fonds importants, en provenance notamment des pays du Golfe comme l'ont signalé à vos rapporteurs plusieurs interlocuteurs en Israël.

Vos rapporteurs ont entendu des points de vue très divers sur les capacités et les objectifs politiques du Hamas. Pour les interlocuteurs

israéliens, le Hamas a pour objectif premier la destruction d'Israël au nom de l'Islam et s'apparenterait à la mouvance islamiste internationale. Si cette tendance n'est pas à écarter dans l'hypothèse d'un blocage persistant, il semble que le Hamas pratique plutôt un islamisme de type nationaliste avec des revendications limitées de fait aux territoires occupés et des relations avec Israël qui seraient envisageables, dans la rhétorique du mouvement, sur le mode de la « trêve ».

Les attaques suicide du Hamas en Israël et sa politique de représailles face aux éliminations ciblées sont également à usage de politique intérieure, le Hamas pouvant se parer d'une légitimité renforcée face à l'Autorité palestinienne et peser ainsi sur les décisions politiques.

Le Hamas est doté d'une assise populaire indéniable grâce à son réseau caritatif. Sa popularité est renforcée par les éliminations ciblées dont ses dirigeants sont victimes et qui lui valent une sympathie qui déborde largement les rangs de ses militants. Vos rapporteurs se trouvaient en Jordanie le soir de l'annonce de l'assassinat d'Abd El Aziz Rantissi, éphémère successeur d'Ahmad Yassine à la tête du Hamas et ont pu constater la vive émotion soulevée par cet événement chez des interlocuteurs peu suspects de sympathies islamistes.

L'évolution du Hamas à moyen terme paraît étroitement corrélée aux évolutions du processus de paix. Le retrait de Gaza, où le Hamas détient ses positions les plus importantes, offre une occasion d'impliquer le mouvement dans la gestion du territoire, ce que tente de faire l'Autorité palestinienne dans un « dialogue national » pour parvenir à une gestion conjointe après le retrait israélien. Le Hamas pourrait alors connaître une évolution du type de celle du mouvement chiite libanais « Hezbollah », intégré désormais au Parlement libanais où il occupe près d'un tiers des sièges. Cela le conduirait à participer à l'exercice du pouvoir et à ainsi jouer « le jeu de la politique ». Le mouvement serait nécessairement amené alors à un plus grand pragmatisme, tout particulièrement sur le sujet des relations avec Israël.

Si la situation constatée par vos rapporteurs dans les territoires occupés perdure, le Hamas ne pourra, à l'inverse, que connaître une radicalisation croissante et se faire l'instrument d'une déstabilisation contagieuse pour toute la région.

d) Les attentats suicide

Figure emblématique de la deuxième Intifada, l'auteur d'attentat-suicide, le « martyr », est la manifestation la plus extrême des frustrations ressenties par une partie de la population et de l'exploitation qui en est faite par les groupes radicaux.

Dans son discours du 31 mars 2004, devant le conseil législatif palestinien, le premier ministre Abou Ala s'est fait le meilleur analyste de leurs conséquences en termes politiques : *« Nous réaffirmons aujourd'hui à cette tribune que nous rejetons ces opérations parce qu'elles pèsent sur l'image de notre combat national légitime et parce qu'elles créent la confusion dans la communauté internationale. Elles conduisent à la destruction de notre économie. Par dessus tout, ces opérations permettent d'offrir au gouvernement israélien le prétexte pour poursuivre ses plans de colonisation et de construction du mur. (...) Elles font obstacle à la relance du processus de paix et portent un grand préjudice au mouvement de sympathie et de solidarité internationale avec nous, comme elles affaiblissent le camp de la paix en Israël ».*

Le phénomène du martyr illustre le caractère profondément pathogène de la situation des territoires où l'absence de perspectives nationales déplace les aspirations d'une partie de la population vers un idéal religieux d'autant plus dangereux qu'il est déconnecté de considérations rationnelles et du temps présent. Meurtrier en Israël où les attentats suicide ont tué près de 300 personnes pour la seule année 2002, il est dévastateur pour la société palestinienne.

II. L'INITIATIVE ISRAËLIENNE : LE RÈGLEMENT UNILATÉRAL ET LES ILLUSIONS D'UNE SOLUTION IMPOSÉE

A. LE RÈGLEMENT UNILATÉRAL : UNE RENONCIATION RAISONNÉE AU « GRAND ISRAËL »

1. Des circonstances favorables

a) Une situation stratégique relativement propice

A l'issue des guerres israélo-arabes successives, les relations d'Israël avec ses voisins ont relevé sur le plan juridique de l'armistice ou de la suspension des hostilités. Israël n'a pas fait l'objet d'une reconnaissance officielle de la part de la plupart des Etats de la région.

Cette situation a été rappelée à votre délégation chaque fois que la question de la sécurité a été abordée, à l'appui d'une description d'un Israël isolé dans un environnement hostile.

De facto, la menace émanant de pays arabes coalisés est largement à relativiser : le panarabisme a montré ses limites et, dans bien des cas, le conflit israélo-palestinien est plus une question de politique intérieure pour des gouvernements à la légitimité érodée.

Depuis le sommet arabe de Beyrouth de 2002 et la présentation de l'initiative du prince Abdallah d'Arabie saoudite, tous les Etats arabes ont affirmé leur disposition à reconnaître l'existence d'Israël dans l'hypothèse du règlement du conflit. De longue date, tous ont reconnu le monopole des Palestiniens dans les discussions, en ne posant pas de conditionnalités supplémentaires. Le président iranien a également déclaré être sur cette position en janvier 2004, en déclarant : « *tout ce que les Palestiniens accepteront, nous l'accepterons aussi* ».

L'Etat hébreu est en paix avec deux de ses voisins, l'Egypte et le Jordanie, avec qui des traités de paix ont été signés en 1978 et en 1994.

Les relations sont confiantes avec la Jordanie, dans une relation d'intérêt partagé bien compris. Avec l'Egypte, elles sont plus contrastées, dans la mesure où Israël reproche à son voisin sa négligence, voire sa bienveillance à l'égard des livraisons d'armes vers la bande de Gaza.

Le général Eiland, brossant un tableau des relations d'Israël avec ses voisins, a souligné tout particulièrement le soutien de la Syrie au Hezbollah et de l'Arabie saoudite au Hamas, sous forme de financement ou d'appui logistique.

L'intervention américaine en Irak supprime une source de menace pour Israël mais dissuade également, si besoin en était, son agression par un Etat de la région.

A cet égard, la Syrie ne représente plus qu'une menace relative même si le règlement des contentieux territoriaux (plateau du Golan, accès au lac de Tibériade) n'a pas progressé depuis l'échec des négociations de Sheperdstown en 2000. Israël bénéficie d'une position plutôt favorable face à une Syrie affaiblie, dans l'hypothèse d'une reprise des pourparlers sur le volet syro-israélien du processus de paix, comme en témoignent le peu d'empressement d'Israël à répondre aux ouvertures faites par la Syrie et le développement de la colonisation du Golan.

Etat non partie au traité de non-prolifération et officieusement doté de l'arme nucléaire, Israël dispose, en sus de la garantie américaine, de moyens propres à assurer sa sécurité, sans comparaison avec ceux de ses voisins.

C'est pourquoi la menace stratégique la plus sérieuse pour Israël est la tentative de l'Iran de se doter de l'arme nucléaire. Dans un contexte de prolifération dans la région, l'accession de l'Iran à des capacités nucléaires nourrirait les ambitions de l'Arabie saoudite dans ce domaine. Vos rapporteurs ont pu constater que l'action conjointe de trois pays européens (France, Royaume-Uni, Allemagne) envers l'Iran pour la signature d'un protocole additionnel au TNP et l'acceptation des inspections de l'agence internationale pour l'énergie atomique, avait été perçue de façon particulièrement positive. Les interlocuteurs reconnaissaient à l'action européenne une véritable valeur ajoutée dans les négociations et appelaient à la poursuite des efforts déployés.

b) Une « relation spéciale » avec les Etats-Unis

Les relations israélo américaines forment un partenariat à la fois privilégié et équilibré.

L'aide civile et militaire des Etats-Unis à Israël représente plus de 3 milliards de dollars par an. Israël est ainsi le premier destinataire de l'aide extérieure américaine, pour un tiers du total. Le pays bénéficie également de la garantie américaine pour sa sécurité et d'un soutien politique jamais démenti dans les instances internationales¹.

¹ Entre 1967 et 2003, au conseil de sécurité les Etats-Unis ont eu recours au veto à plus de trente reprises au sujet d'Israël

A la proximité historique des deux pays s'est ajoutée progressivement, à la suite des événements du 11 septembre 2001, une communauté de vues croissante sur la lutte contre le terrorisme et l'évolution du monde arabe qui se manifeste par une adhésion aux choix faits par le gouvernement israélien. La politique sécuritaire et le discrédit porté sur l'Autorité palestinienne comme partenaire sont ainsi soutenus par l'administration américaine.

Profondément investie dans la définition du statut final à Camp David, l'administration américaine a adopté une position plus en retrait après l'échec du sommet de l'été 2000 et l'entrée en fonction du président Bush en janvier 2001.

Les Etats-Unis ont cependant pris toute leur place dans le vote de la résolution 1397 du conseil de sécurité en faveur de la coexistence de deux Etats, puis dans la préparation de la feuille de route, endossée par la résolution 1515.

Dans son discours du 24 juin 2002, le président américain exposait sa vision de deux Etats « vivant côte à côte dans la paix et la sécurité ». En appelant de ses vœux l'émergence d'un nouveau leadership palestinien, George Bush faisait référence à l'ensemble des résolutions pertinentes des Nations unies pour définir les termes du règlement final.

Mais les Etats-Unis ont par la suite adopté une position de plus en plus proche de celle d'Israël. Le soutien américain a culminé avec la lettre de garanties accordée par le président américain au plan de retrait unilatéral du premier ministre israélien le 14 avril 2004. Les Etats-Unis ont affiché à cette occasion une partialité assumée, particulièrement mal ressentie par les Palestiniens.

Au cours de l'entretien de votre délégation avec le Premier ministre palestinien, celui-ci a estimé que les Etats-Unis avaient « bradé » toutes les cartes dont pourraient disposer les Palestiniens dans la négociation, tout en donnant carte blanche à Israël.

Par un alignement croissant sur les positions israéliennes, les Etats-Unis se sont progressivement interdit d'utiliser leur influence pour peser sur les décisions israéliennes, prenant ainsi le risque d'afficher une partialité mal ressentie dans l'ensemble de la région et se privant de la position d'« honnête courtier » dans le conflit.

2. Les motivations du retrait unilatéral : démographie et sécurité

Elu sur un programme de sécurité et de refus du processus d'Oslo, le gouvernement d'Ariel Sharon n'a pas un bilan très satisfaisant sur le terrain sécuritaire. S'il a pu répondre aux attentes de l'opinion en suscitant un réflexe d'union nationale né du sentiment de la « patrie en danger », en menant une politique de répression très dure et en cantonnant Yasser Arafat dans son quartier général, le besoin de mouvement se fait sentir pour sortir du marasme, le maintien du statu quo n'étant à l'évidence pas tenable.

La multiplication des initiatives parallèles au processus de paix oblige également le gouvernement à reprendre l'initiative. En Israël, comme d'ailleurs dans les territoires palestiniens, votre délégation a pu constater le faible crédit accordé aux propositions de l'initiative de Genève qui a pourtant suscité un écho très important en Europe. Ni le contenu des propositions, ni la personnalité de leurs promoteurs n'ont emporté l'adhésion, pour ne pas dire suscité un franc rejet. L'initiative de Genève ne fait pas partie des termes du débat en Israël. Pour autant, elle a certainement contribué à relancer les discussions au sein de la classe politique israélienne sur la nécessité de faire mouvement.

Perceptible dès l'automne dans les propos du vice-premier ministre Ehud Olmert, puis évoquée par le premier ministre en décembre, lors de la conférence d'Herzilia, la planification du plan de séparation a été annoncée aux parlementaires du groupe Likoud de la Knesset le 2 février 2004, comme une alternative à une situation de blocage pour assurer « *un maximum de sécurité pour un minimum de confrontation entre israéliens et palestiniens* ». Elle prévoyait le redéploiement de l'armée le long d'une ligne de sécurité qui constituerait une frontière provisoire, l'évacuation de colonies isolées, le renforcement des blocs principaux de colonies en Cisjordanie et l'accélération de la construction du mur de protection.

Le plan de séparation du premier ministre Sharon témoigne de l'évolution idéologique d'une partie du Likoud révoquant le projet de « grand Israël » et faisant le choix de la concession territoriale. Cette évolution s'appuie sur une série de constats.

Un constat démographique tout d'abord : le dynamisme démographique de la population palestinienne des territoires, bien supérieur à celui des Israéliens, conduirait à la parité démographique des deux populations à l'horizon de 2020. La démographie met donc en péril l'idée d'un Etat peuplé majoritairement de Juifs, la coexistence de deux populations aux droits inégaux mettant, quant à elle, en péril son caractère démocratique.

Après la vague d'immigration des années 1990, qui a vu l'arrivée de plus d'un million de personnes en provenance de Russie, l'immigration se stabilise aujourd'hui sur des chiffres voisins de ceux de 1989, environ 24 000 personnes.

Un constat militaire ensuite : l'occupation des Territoires multiplie les « points de friction » avec l'armée israélienne et les occasions de confrontations avec les populations. Le scénario d'une « libanisation » de Gaza avec des pertes importantes en hommes, n'est pas exclu.

Un bilan coût/avantages tiré de la situation à Gaza conduit à considérer que le coût de la protection des colons, en moyens budgétaires et militaires, est peut être supérieur à l'intérêt stratégique ou même symbolique de leur présence. Les familles de soldats ont ainsi joué un rôle important dans le retrait du sud-Liban devant l'impopularité croissante du maintien de la présence israélienne dans certaines zones ; un mouvement similaire était possible pour Gaza.

Sur le plan stratégique, la sécurité d'Israël ne requiert pas la maîtrise de l'ensemble des territoires palestiniens dans l'hypothèse où des blocs de colonies importants seraient maintenus en Cisjordanie.

Le plan Sharon d'aujourd'hui ressemble fort au plan Allon de 1973, qui supposait l'annexion de 40 % du territoire de la Cisjordanie occupée. Ces deux plans ont d'ailleurs aussi en commun de ne pas avoir pour corollaire la création d'un Etat palestinien.

3. Une recomposition politique ?

Le plan de retrait unilatéral du premier ministre israélien, bien que soutenu par la grande majorité de l'opinion publique, suscite de fortes réticences au sein de la droite israélienne et constitue un véritable séisme pour le Likoud.

Reçue par la commission des Affaires étrangères de la Knesset, peu après la présentation du plan, votre délégation a pu constater que l'idée de concessions territoriales et du démantèlement de colonies se heurtait à l'opposition de membres du Likoud. Ceux-ci considéraient que le gouvernement israélien avait une responsabilité morale à l'égard des colons longtemps encouragés à s'installer dans les territoires palestiniens.

Le premier ministre a soumis son plan par référendum aux militants du Likoud le 2 mai 2004. Cette consultation a été précédée d'une campagne très active des colons et d'un débat au sein du gouvernement sur le caractère insuffisant de l'engagement de certains ministres. Le résultat a été négatif à 60 %.

Le premier ministre a aussitôt indiqué qu'il maintiendrait les principaux objectifs de son plan de désengagement mais qu'il pourrait en aménager les modalités. Les Etats-Unis ont de leur côté fait savoir que leur soutien ne concernait que la version initiale du texte.

L'examen du plan par le conseil des ministres a été plusieurs fois reporté, le premier ministre ne disposant pas de la majorité nécessaire au sein du gouvernement.

Cet examen a eu lieu le 6 juin 2004, après qu'Ariel Sharon eut limogé les deux ministres de l'Union nationale (Avigdor Lieberman et Béni Elon), afin de s'assurer une majorité. Le texte examiné est cependant une version très remaniée du texte original puisqu'il prévoit un désengagement à la fois retardé (qui ne commencerait qu'en 2005), limité (trois colonies dans un premier temps et non la totalité) et fractionné (le vote du gouvernement fixe le principe mais chaque retrait devra faire l'objet d'une nouvelle approbation formelle).

Les partis religieux, l'Union nationale et le Parti national religieux avaient lié leur participation à la coalition gouvernementale à l'assurance du maintien d'une politique favorable au développement des colonies. Après le départ des ministres de l'Union nationale de la coalition, le gouvernement d'Ariel Sharon se retrouve sans majorité à la Knesset. Lors du déplacement de vos rapporteurs, le parti travailliste était partagé entre l'entrée au gouvernement et une forme de « soutien sans participation », assurant que, sur le plan de retrait, le premier ministre aurait une majorité à la Knesset à défaut d'une coalition de rechange.

Après les élections de 2003, où le partage Likoud/Parti travailliste a été brouillé par la multiplication des petits partis, le plan de retrait pourrait être à l'origine d'une recomposition politique plus claire sur les choix israéliens face à la question palestinienne.

4. Les modalités

Les modalités précises du plan de séparation ne sont pas encore connues de façon détaillée et seront certainement appelées à évoluer à mesure de sa mise en oeuvre. A l'occasion d'un entretien avec le général Giora Eiland, chef du conseil de sécurité nationale et chargé par le premier ministre de la planification du retrait de Gaza, la délégation a pu en constater la fermeté des principes, mais le caractère évolutif du contenu et du calendrier. Le plan de retrait a ainsi connu plusieurs ajustements, à mesure, notamment des échanges avec l'administration américaine, il est aujourd'hui soumis aux aléas de la politique intérieure israélienne.

Le sort des colonies évacuées, le lieu d'installation des colons expulsés, qui sont autant de points essentiels pour la compatibilité du plan avec la feuille de route, ont fait l'objet de déclarations contradictoires.

Le plan s'inscrit cependant dans un cheminement unilatéral plus général, engagé depuis quelques temps, et qui comprend la construction du mur de séparation et la « destruction des infrastructures terroristes », pour tenter, au moins à court terme, de réduire les attentats en provenance des territoires.

a) Le mur de séparation

Voulue par Benjamin Ben Eliezer, alors ministre travailliste de la défense au sein du gouvernement d'union nationale, l'édification du mur de séparation/barrière de sécurité a commencé en juin 2002, dans le nord de la Cisjordanie.

L'objectif est de réduire le niveau de la violence en Israël en limitant les possibilités d'infiltration des auteurs d'attentats-suicide, à l'exemple de ceux qui ont porté leurs attaques à Natanya, en provenance de la ville palestinienne proche de Tulkarem.

Vos rapporteurs ont pu constater le consensus israélien sur la construction du mur comme ouvrage de défense contre les attentats, rassemblant tous les courants politiques. Seul son tracé fait débat.

La nature de l'ouvrage varie en fonction du terrain : blocs de béton dans les zones urbaines, que vos rapporteurs ont pu observer à Qalqilya, Abou Dis et Bethléem, clôture électrifiée bordée d'une route de patrouille dans les zones de plus faible densité, sur le modèle de la clôture qui entoure la bande de Gaza.

Le tracé de la barrière de sécurité a connu plusieurs évolutions et n'était pas encore totalement défini lors de la visite de vos rapporteurs en Israël. Des portions de barrières, dites « secondaires », édifiées pour la protection de tronçons de route ou de colonies ont été annulés, voire démantelés et la longueur initialement prévue (environ 700 kilomètres), raccourcie d'environ 80 kilomètres.

Le Gouvernement israélien a en outre renoncé à construire la partie orientale du mur le long de la vallée du Jourdain, ce qui aurait conduit à encercler totalement la Cisjordanie et à annexer une partie considérable des territoires palestiniens, pour n'en laisser que 53 % sous administration palestinienne. Quant à relier ou non la colonie d'Ariel (40 000 habitants) au tronçon principal pour former le « doigt d'Ariel » en Cisjordanie, un premier renoncement a fait place à la confirmation du tracé.

Le Gouvernement attend la fin de la construction de l'ouvrage pour le courant de l'année 2005, pour un coût global estimé à 2 milliards de dollars.

b) Le retrait de Gaza

La bande de Gaza est un territoire de 365 km² dont les 55 km² de zone urbaine concentrent une des densités de population parmi les plus élevées au monde : 25 400 habitants au km².

Un tiers du territoire est sous contrôle israélien direct, la « zone militaire fermée » représentant environ un quart du territoire.

17 colonies israéliennes sont implantées à Gaza, représentant une population d'environ 7 500 personnes¹.

En déclarant « *il n'y aura plus un israélien à Gaza dans 6 mois* », le premier ministre israélien, a annoncé le lancement de la planification du démantèlement de l'ensemble des colonies et le retrait de l'armée israélienne de la bande de Gaza. Israël continuerait « à contrôler l'espace aérien et maritime de la bande de Gaza, ainsi que l'axe routier « Philadelphi », le long de la frontière égyptienne. Les colonies situées le long de la frontière Nord resteraient en place.

En contrepartie du retrait, Israël rechercherait la « compréhension du monde », selon les termes retenus par M. Zeev Boïm, au cours de l'entretien accordé à votre délégation. La compréhension recherchée est essentiellement celle des Etats-Unis, l'ajustement du plan se faisant à mesure des échanges avec l'administration américaine.

Les contreparties demandées par Israël, obtenues sous la forme de la lettre de garanties du président américain, portaient sur l'abandon de deux principes de négociations : les frontières de 1949 et le retour des réfugiés.

M. Giora Eiland, chef du conseil de sécurité nationale, chargé de la planification de retrait a réaffirmé à votre délégation que le retrait se ferait sans négociation, ni même coordination avec les palestiniens.

Dans sa mise en œuvre, comme l'ont constaté vos rapporteurs, la séparation des populations ne laisse pas d'espace pour un Etat palestinien viable aux côtés d'Israël.

Les conditions de ce retrait laissent par conséquent des questions décisives en suspens et font apparaître les contradictions d'une paix imposée.

¹ A titre de comparaison, 10 500 colons sont implantés sur le Golan, 180 000 en Cisjordanie et 200 000 à Jérusalem Est.

B. ... QUI NE LAISSE PAS POUR AUTANT PLACE À UN ETAT PALESTINIEN...

1. Un territoire « cantonisé »

a) Le tracé du mur de séparation

Symbole achevé de l'échec du processus de paix, le mur de séparation aurait pu cependant constituer la préfiguration des deux Etats prévus par la feuille de route. Le niveau de confiance entre les deux peuples est si ténu que la séparation est déjà, d'une certaine manière, effective. Le mur aurait alors conduit à réduire les « frictions », selon l'expression communément employée par les interlocuteurs israéliens de la délégation.

A l'évidence cependant, ce mur est source de difficultés supplémentaires : bien que qualifié d'ouvrage temporaire, il opère des modifications en profondeur de la topographie, des paysages, des habitudes de circulation des populations et des flux économiques.

Au cours d'une visite chez les sœurs de Notre-Dame des douleurs, à Abou Dis, vos rapporteurs ont pu mesurer les perturbations occasionnées par le mur sur la vie quotidienne d'un établissement d'accueil de personnes âgées : la construction du mur a placé l'établissement du « côté israélien du mur », ce qui le coupe à la fois des familles des résidents, du lieu de résidence des salariés et de sa zone traditionnelle de chalandise dont les prix sont plus avantageux que ceux de Jérusalem.

Dans les zones rurales, des villages sont séparés par le mur de leurs terres agricoles et privés de leurs ressources en eau. C'est le cas en bordure de Qalqiliya où votre délégation s'est vue présenter un projet de tunnel pour permettre aux habitants des villages d'aller cultiver leurs terres. Ces situations ne peuvent qu'alimenter les rancœurs et les frustrations.

En dépit des modifications substantielles du tracé précédemment évoquées, seul un tiers environ de la portion construite du mur, soit environ 200 kilomètres, épouse le tracé de la ligne d'armistice de 1967, la « ligne verte », à laquelle fait référence le corpus des résolutions du conseil de sécurité des Nations unies. La construction du mur ne témoigne donc pas d'un choix clair entre séparation des populations et gain territorial, entre considérations politiques et sécuritaires.

Particulièrement spectaculaire à Jérusalem-est, le mur sépare une zone urbaine palestinienne en deux parties, sans que la logique sécuritaire qui préside à ce tracé soit véritablement apparente. Avec un tracé particulièrement contestable à cet endroit, le mur entérine clairement l'extension à l'est du

peuplement israélien, particulièrement sensible au sud de la ville, où le mur englobe les colonies de Gilo et d'Har Homa qui séparent Jérusalem de Bethléem.

Le tracé du mur conduit à englober des territoires mais aussi des habitants palestiniens, dont il est malaisé d'évaluer précisément le chiffre à ce stade mais qui atteignait d'ores et déjà 12 000 à la fin de l'année 2003 et pourrait atteindre près de 200 000 à terme. La zone située entre le mur et la ligne verte crée une nouvelle catégorie de Palestiniens : cette zone est une « zone militaire fermée » où la résidence et l'accès sont réglementés par l'attribution de permis spécifiques pour les palestiniens mais libres pour les israéliens, ce qui assimile de fait cette zone au territoire israélien. A Jérusalem, le mur redéfinit les frontières de la ville, incluant des colons et excluant des habitants palestiniens devenus illégaux. Il modifie les équilibres démographiques sur lesquels étaient fondés les solutions proposées pour Jérusalem dans le cadre d'un règlement final.

b) La poursuite de la colonisation

Après juin 1967, la Cisjordanie et Gaza devaient être considérés comme des gages territoriaux, monnaie d'échanges dans les négociations à venir.

Commencée à la fin des années 1970, sous l'impulsion du mouvement Goush Emounim (Bloc de la foi), pour des raisons religieuses et idéologiques, la colonisation s'est développée en fonction de considérations sécuritaires et politiques : le relief de la Cisjordanie domine la plaine côtière israélienne dont les colonies doivent constituer la défense « avancée » et la constitution de quartiers juifs autour de Jérusalem devait garantir l'indivisibilité de la capitale.

Depuis le lancement du processus d'Oslo, la présence israélienne dans les territoires s'est considérablement développée. Entre 1993 et 2000, la population israélienne en Cisjordanie a presque doublé, passant de 100 000 à 191 000 personnes. Nombre d'entre elles ont choisi d'habiter les colonies pour des raisons économiques, en raison des avantages offerts dans les domaines du logement et de la fiscalité.

Entre 2001 et 2003, la population des implantations juives dans les territoires s'est accrue de 16 %, dont 4,5 % pour la seule année 2003¹, ce qui, au vu de la situation sécuritaire, témoigne du renforcement de la part idéologique de la colonisation.

Mi février 2004, la commission des finances de la Knesset approuvait l'octroi de 60 millions de shekels supplémentaires pour la colonisation dans les territoires et à Jérusalem.

¹ Source journal israélien Maariv, 2 janvier 2004.

La recherche de la continuité territoriale entre colonies conduit à l'extension des quartiers de colonisation et à la constitution de véritables villes, reliées par des routes dites « de contournement », accessibles aux seuls colons. C'est un territoire mité qui serait dévolu au futur Etat palestinien.

2. Une viabilité économique introuvable

Les espaces aérien et maritime de Gaza resteront contrôlés par Israël. Le port et l'aéroport de Gaza ne seront pas remis en service à brève échéance. Tous les accès des territoires palestiniens restent sous contrôle israélien et se trouvent, de ce fait, sans autre débouché que le territoire israélien lui même.

Il est peu vraisemblable que les territoires palestiniens attirent dans ces conditions les investissements du secteur privé.

Le marché du travail israélien reste l'unique débouché des travailleurs palestiniens. Or, le nombre de permis de travail en Israël, accordés ces dernières années a été drastiquement réduit, Israël préférant avoir recours à une main d'oeuvre originaire de pays tiers.

Le retrait, récemment annoncé pour des raisons de sécurité, des entreprises israéliennes de la zone industrielle d'Erez où travaillent de nombreux Gazaouis est un nouveau facteur aggravant d'une situation de l'emploi déjà très dégradée de la bande de Gaza.

L'économie de la bande de Gaza, si l'on écarte les possibilités d'exploitation de gaz off shore, est limitée au commerce et à l'agriculture dont les seuls débouchés sont sur le marché israélien.

La viabilité économique de l'entité palestinienne apparaît donc plus qu'hypothétique, tant les conditions d'accès et le manque de débouchés la condamnent à l'asphyxie. En l'absence de possibilité de s'insérer dans un ensemble économique plus vaste, les transferts d'aide internationale ou de revenus de la diaspora sont les seules perspectives envisageables.

3. Une situation politique explosive

Un Etat faible, pauvre et sans la capacité de proposer à sa population un projet fédérateur présente un risque élevé de basculer vers une « zone grise », où règne une forme d'anarchie.

Les territoires palestiniens ont jusqu'à présent été épargnés par ce scénario, du fait notamment d'une structure sociale très solide, qui permet une certaine régulation en l'absence d'Etat.

La situation dans le nord de la Cisjordanie est cependant préoccupante, en particulier à Naplouse, où l'Autorité palestinienne n'a plus le « monopole de la violence légitime » et où se sont affrontés des groupes armés rivaux.

C. ...ET LAISSE NOMBRE DE QUESTIONS NON RÉGLÉES.

1. La sécurité sans la paix ?

L'impératif sécuritaire qui préside au plan de retrait ne semble qu'imparfaitement poursuivi selon la stratégie retenue par le Gouvernement israélien : le refus d'une coordination minimale avec l'Autorité palestinienne obère ses capacités à assurer l'ordre à Gaza après le départ de l'armée israélienne.

Dès lors, le mouvement islamiste Hamas se trouve en position de force dans le dialogue inter-palestinien sur la gestion future de Gaza. Il n'est pas certain que cette situation serve réellement les intérêts israéliens, alors que la situation économique et sociale de Gaza alimente clairement les fractions les plus radicales de l'islamisme armé.

A la suite de l'annonce du plan de retrait, l'armée israélienne a multiplié les opérations à Gaza, démonstrations de puissance destinées à mieux faire valoir le caractère discrétionnaire du retrait. Il s'agit de ne pas faire apparaître ce projet comme une victoire du Hamas et éviter une exploitation politique semblable à celle que le Hezbollah avait tirée du retrait israélien du sud Liban en mai 2000. Ces démonstrations de force ont conduit à multiplier les risques, comme en témoignent le caractère meurtrier des opérations des 11 et 12 mai 2004, au cours desquelles, onze soldats israéliens ont été tués.

L'opération « Arc en ciel » de mai 2004, en réponse à ces décès a provoqué la mort de 44 Palestiniens en une semaine.

Israël a aussi intensifié sa politique d'éliminations ciblées de dirigeants du Hamas, qui a culminé avec la mort du leader Ahmed Yassine, le 8 mars 2004. L'élimination du personnage le plus populaire du Hamas risquait de renforcer les fractions les plus dures du mouvement, de nourrir une « vendetta » particulièrement meurtrière sans pour autant parvenir à décapiter un mouvement aux ramifications multiples.

La situation dans la bande de Gaza après le retrait de l'armée israélienne reste en question, même si les interlocuteurs palestiniens de votre délégation ont tous proclamé la capacité de l'Autorité à gérer la situation. A défaut, une situation de chaos à Gaza ne contribuerait qu'à dégrader plus encore la situation sécuritaire en Israël. La gestion exclusivement sécuritaire des relations avec les Palestiniens est elle même contestée par une partie de l'Armée, en désaccord avec cette stratégie, alors qu'elle en subit au premier chef, les conséquences.

On voit mal dès lors comment les Nations unies, qui pourvoient à l'essentiel des besoins de base des Palestiniens, ou l'Union européenne, principal bailleur de fonds, et les Etats voisins, en particulier l'Egypte, comme les principaux partenaires bilatéraux d'Israël pourraient être tenus à l'écart d'un processus de retrait cohérent. C'est du reste le mouvement que semblent amorcer les autorités israéliennes en cherchant à nouer des coopérations actives avec l'Egypte et la Jordanie, dont la médiation est apparue indispensable à la mise en oeuvre du plan de retrait dans le domaine de la sécurité.

2. Quelle normalisation pour Israël ?

Le plan de séparation présenté par le premier ministre israélien conduit à s'interroger sur la vision de l'Etat hébreu sur son propre avenir au sein de son environnement proche et de son évolution intérieure.

a) Un îlot d'occident au sein du Proche Orient ?

L'enjeu de la conférence de Madrid de 1991 était le lancement d'un processus de normalisation des relations entre Israël et l'ensemble des Etats de la région.

La mise en oeuvre du plan de séparation par la construction du mur maintient Israël sur une position de repli par rapport à son environnement. L'Etat hébreu ressent sa position comme celle d'un Etat occidental dans une région à la fois profondément différente et hostile.

A l'heure où les intégrations régionales s'organisent, Israël se tourne vers l'Europe, avec laquelle se font l'essentiel de ses échanges et non vers ses voisins immédiats.

En 1995, l'Union européenne a lancé le processus de Barcelone, fondé sur le dialogue politique, les échanges économiques et le soutien financier à des projets dans un éventail de domaines très variés, au nombre desquels figure l'intégration régionale des échanges.

Dans un autre registre, l'initiative américaine pour le Grand Moyen Orient part du constat de la dangerosité de cette région et de son retard de développement pour proposer des réformes politiques et économiques.

Ne pas chercher à apporter un règlement équitable au conflit israélo-palestinien dans ce contexte serait se satisfaire d'une paix armée et d'un isolement peu favorables au développement des échanges.

b) L'Etat de « tous ses citoyens »

La persistance d'un état de guerre, même de basse intensité, conduit à différer des questions de politiques intérieures déterminantes pour la définition par Israël de son identité.

L'armée, devenue une armée d'occupation, occupe une place prépondérante dans le budget de l'Etat et dans la vie des citoyens israéliens mais aussi dans la définition de l'identité israélienne.

Cette identité est problématique pour les arabes que les aléas de l'histoire ont fait citoyens israéliens et qui représentent 20 % de la population israélienne (1,3 million sur une population totale de 6,7 millions d'habitants). Les arabes d'Israël jouissent de droits politiques et sociaux sans comparaison avec les standards en vigueur dans les pays de la région. Parfaitement conscients de cette situation, ils sont largement restés à l'écart des turbulences de la première Intifada.

Au sein d'un Etat qui fait preuve d'un savoir faire remarquable pour intégrer des immigrants venus de tous horizons, l'intégration des arabes israéliens reste cependant problématique, sous l'effet des pratiques discriminatoires dont ils font l'objet.

En Israël, certains droits sociaux, notamment le niveau des allocations familiales, restent attachés au service militaire ou au fait d'avoir un membre de sa famille sous les drapeaux. Or le service national est optionnel pour la majorité des arabes israéliens et les formes de service civil sont peu développées. La minorité arabe souffre de la pauvreté, du chômage et d'un accès limité au système éducatif et à la terre tandis que les villes arabes accusent un retard important en termes d'infrastructures. Seuls 6 % des emplois publics sont occupés par des arabes israéliens. La grève générale et les manifestations du 1^{er} octobre 2000, sur fond de l'éclatement de la deuxième Intifada, ont conduit à des heurts avec la police et à un bilan de treize morts chez les manifestants. L'Intifada des territoires conduit à radicaliser les modes de revendications des arabes israéliens sur un mode plus identitaire et à poser la question de leur loyauté envers l'Etat israélien.

Cette question est posée dans l'opinion alors que la deuxième Intifada et les attentats suicides conduisent à considérer les Arabes israéliens comme

une menace pour la sécurité d'Israël et pour le maintien du caractère majoritairement juif du pays. L'émigration des chrétiens, favorisée par des possibilités plus importantes d'expatriation, réduit cette question à une question religieuse et à la confrontation avec l'islam.

Les rapports d'évaluation commandés par le gouvernement sur les événements d'octobre 2000 ont conclu à la nécessité de relancer les plans d'intégration des arabes israéliens en développant les infrastructures dans les villes arabes d'Israël, en favorisant l'accès à l'éducation et aux formes civiles du service national. Le devenir de ces plans est étroitement lié à la situation politique intérieure mais constitue un véritable enjeu pour l'avenir d'Israël. Les revendications des arabes israéliens se résument actuellement à la formulation « l'état de tous ses citoyens » mais elles pourraient quitter le terrain politique et prendre une tournure beaucoup plus radicale. La conciliation des caractères juif et démocratique de l'Etat d'Israël deviendrait alors extrêmement difficile.

L'intégration des immigrants non juifs en Israël, dont le nombre pourrait s'élever à près de 200 000 personnes, est une autre source de difficultés à venir. Des travailleurs originaires d'Afrique et d'Asie ont été encouragés à venir occuper en Israël les emplois précédemment dévolus aux Palestiniens des territoires, dont le nombre de permis de travail a été drastiquement réduit. A terme, l'intégration de ces personnes paraît encore plus problématique que celle des arabes israéliens.

Enfin, l'aspiration des israéliens à une certaine sécularisation se traduit sur le plan politique par le vote important, lors des élections de 2003, pour le parti Shinoui (changement), parti composite dont les positions sur le processus de paix sont plutôt en retrait mais qui a mené campagne sur le thème de la laïcité et, en particulier, sur l'instauration d'un mariage civil.

Le règlement du conflit a donc des implications essentielles sur la définition d'une identité nationale israélienne, une fois écarté le sentiment d'une menace sur l'existence même de l'Etat d'Israël.

3. La nouvelle centralité du conflit israélo-palestinien.

Le conflit israélo-palestinien ne se confond plus avec un conflit israélo-arabe et s'est largement recentré sur les territoires palestiniens. Toutefois, sous l'effet de la globalisation médiatique et de l'accumulation des frustrations dans un monde « arabo-musulman » largement marginalisé, le risque est grand que ce conflit acquière une nouvelle centralité, en particulier sur le terrain religieux.

a) Le risque de glissement du nationalisme à l'islamisme

Plus l'Autorité palestinienne est affaiblie, plus le risque est grand d'une prise de contrôle, depuis l'extérieur, par des groupes radicaux locaux au service d'intérêts qui ne seraient pas uniquement ceux de la cause nationale palestinienne.

Si l'Autorité palestinienne s'effondre, et avec elle le mouvement national palestinien, la référence religieuse resterait la seule disponible pour les revendications identitaires palestiniennes.

Comme l'ont souligné tous les interlocuteurs de votre délégation, l'islamisme des groupes palestiniens est un islamisme nationaliste, où l'Islam est au service d'un projet de construction nationale.

La société palestinienne, du fait de son cosmopolitisme obligé, de son très fort investissement dans l'éducation et de la présence en son sein d'une forte minorité chrétienne, n'était pas marquée de façon dominante par le fait religieux. Elle n'échappe pas aujourd'hui au « retour du religieux » mais sous une forme plus radicale.

Le déclin du nationalisme arabe et l'échec du panarabisme ont fait place dans toute la région à l'islamisme comme mot d'ordre mobilisateur de populations en quête de dignité.

b) Une source de légitimation du terrorisme international

Le rôle des Etats-Unis dans la région et le soutien indéfectible à Israël alimentent le rejet de l'Occident, perçu comme un bloc globalement hostile à l'Islam.

Dès lors, le conflit israélo-palestinien est interprété par les populations comme le nouvel avatar de l'impérialisme occidental, la manifestation du colonialisme d'un occident rejeté dans ses actes et dans ses valeurs. La tournure prise par l'intervention américaine en Irak est venue renforcer cette perception.

La politique menée par les gouvernements de la région, notamment en Égypte et en Arabie saoudite, est largement dictée par le souci d'entretenir de bonnes relations avec les Etats-Unis. Entre cette politique et les opinions publiques, le divorce va croissant, ce qui peut être source d'instabilité pour l'ensemble d'une région déjà marginalisée sur le plan économique et culturel.

Sous l'effet de la mondialisation de l'information, la situation dans les territoires palestiniens, largement médiatisée, cristallise les frustrations de populations exclues et marginalisées sur le plan économique et social en favorisant un mécanisme d'identification aux victimes de conflits (Tchéchénie, Irak, Palestine) où l'Islam est présent.

Le terrorisme palestinien n'est pas celui d'Al Qaeda mais il peut l'alimenter et lui servir de prétexte en constituant un point de fixation.

La résolution de ce conflit est redevenue déterminante, non plus seulement pour l'avenir de la région, mais pour réduire une fracture croissante entre des populations meurtries et les valeurs occidentales. La vocation de cette région est celle d'un carrefour et d'un lieu d'échanges, pas celle de ligne de front du « choc des civilisations ».

CONCLUSION

Après les espoirs soulevés par le processus d'Oslo, le conflit israélo-palestinien est entré dans une nouvelle phase.

Après plusieurs années de blocage sur un règlement négocié, Israël agit sur un mode initial et bénéficie aujourd'hui de circonstances favorables pour imposer une solution.

En l'état actuel des conditions du retrait unilatéral israélien, la création d'un état palestinien viable ne relève plus que de la rhétorique d'une feuille de route bien malmenée. A défaut d'être réglé, le conflit serait contenu.

Le retrait unilatéral ne pourra s'opérer sans négociation, ni coordination. Il doit être l'occasion d'un réinvestissement de la communauté internationale, en particulier des Etats-Unis et de l'Union européenne. Il pourrait alors être l'occasion d'une relance de la feuille de route.

La détermination du gouvernement israélien ne fait pas de doute. Dans une période où les modalités de mise en œuvre du plan sont en cours d'ajustement, l'implication des parrains du processus de paix est plus que jamais nécessaire.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport d'information dans sa séance du 9 juin 2004.

A la suite de l'exposé du rapporteur, Mme Danielle Bidard-Reydet a souligné que le conflit israélo-palestinien occupait une place particulière dans les crises du Moyen-Orient et constituait un épice qui nécessite de concentrer sur lui tous les efforts. Pour sortir d'un face à face déséquilibré, une intervention internationale est indispensable, comme l'avait préconisé un précédent rapport adopté par la commission, sur ce conflit. Cette intervention est urgente, les limites du supportable ayant été franchies. La volonté politique permettrait de résoudre des questions considérées comme insolubles. Evoquant ainsi une réunion récemment tenue au Sénat en présence de MM. Yossi Beilin et Yasser Abed Rabbo, elle a rappelé que leurs approches s'appuyaient sur le contenu des pourparlers de Taba et qu'ils étaient parvenus à un accord sur des questions difficiles.

Elle a considéré que les difficultés rencontrées par le Premier ministre israélien pour faire aboutir son plan d'évacuation de Gaza confirmaient ses doutes quant à la réalité des intentions de M. Ariel Sharon. L'échéance du retrait a en effet été repoussée à 2005, date initialement prévue, par la feuille de route, pour la proclamation d'un Etat palestinien. Ce report permet aux colonies de se développer et au mur de séparation d'être construit dans sa totalité. Elle a par ailleurs considéré que le mur ne séparait pas tant les Israéliens des Palestiniens que les Palestiniens des Palestiniens. Elle a appelé à une implication européenne renforcée, un réengagement de la communauté internationale étant indispensable. L'Europe a une responsabilité historique à l'égard d'Israël et de sa sécurité mais elle doit également intervenir dans l'intérêt du peuple palestinien. Il importe de redonner corps à la feuille de route, dans le respect du droit international. A défaut, les rapports de force s'imposeraient sur le terrain.

M. Jean François-Poncet ayant indiqué qu'il ne s'était pas rendu depuis longtemps en Israël et dans les territoires palestiniens, s'est déclaré très préoccupé par ce qu'il avait pu observer lors du déplacement. Il a considéré que les deux niveaux du conflit, la dimension internationale et diplomatique d'une part, et la situation de terrain d'autre part, avaient évolué et qu'aujourd'hui c'est cette dernière qui était déterminante, la dimension internationale étant devenue « platonique ». Sur le terrain, ce n'est pas la feuille de route qui s'applique, mais les plans d'Ariel Sharon, qui supposent la destruction systématique de l'Autorité palestinienne, le développement des colonies et la construction du mur, ces trois axes conduisant à l'impossibilité

évidente de construire un Etat viable sur la partie résiduelle des Territoires palestiniens.

L'engagement dans une négociation internationale, a poursuivi M. Jean François-Poncet, oblige à prendre comme base de discussion les résolutions des Nations unies. Du point de vue d'Israël, ce « retour en arrière » le contraindrait à des concessions que la stratégie unilatérale permet d'éviter. En réalité, il ne pourra y avoir d'Etat palestinien : les territoires non occupés ne communiqueront pas entre eux, les frontières resteront contrôlées par Israël qui pourrait même créer une zone militarisée le long du Jourdain. Israël n'entend certes pas occuper en totalité la Cisjordanie, car les Israéliens deviendraient alors démographiquement minoritaires dans cet ensemble. L'évacuation de Gaza s'inscrit dans ce scénario. Aussi bien, si elle rencontre tant d'oppositions, signifie-t-elle le renoncement au « grand Israël » et constitue-t-elle un précédent pour l'évacuation de colonies. Cette stratégie, rationnelle, donne le sentiment de créer l'irréversible et, pour la première fois, le Président des Etats-Unis a reconnu cette irréversibilité, position qui les prive désormais de leur rôle d'arbitre.

S'interrogeant sur l'avenir de la région, M. Jean François-Poncet a considéré que le passage d'une résistance palestinienne laïque à un mouvement d'islamisation menaçait les Territoires palestiniens tout comme l'ensemble du Moyen-Orient. Aussi bien ce conflit est-il l'un des éléments clé de l'avenir des relations entre l'Occident et le monde arabe. Enfin, si, pendant de nombreuses années, les Israéliens ont vécu aux côtés des Palestiniens, aujourd'hui la séparation est totale. Le « mur » s'inscrit ainsi dans une logique qui consiste, pour Israël, à « tourner le dos » au monde arabe, pour regarder vers l'Europe. Il a souhaité que la commission se donne pour tâche, au cours de la prochaine session, de tenter d'élaborer une synthèse sur le Moyen-Orient et son devenir.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga s'est demandé si l'on pouvait considérer que le processus de conquête territoriale était parvenu à son terme dans ce conflit. Elle s'est également interrogée sur les difficultés rencontrées par les Palestiniens chrétiens.

M. Guy Penne, rapporteur, a souligné que ces difficultés étaient réelles, comme a pu le constater la délégation lors d'une visite à Abou Dis, auprès d'une congrégation religieuse. Un accord entre Israël et le Vatican est d'ailleurs en cours de négociation actuellement.

M. Xavier de Villepin s'est interrogé sur la capacité de la communauté internationale à trouver des solutions à ce conflit. Le calendrier des élections américaines ne permettra aucun mouvement significatif avant la fin du mois de janvier 2005. Il convient de parvenir à une concomitance d'actions extérieures et de réformes intérieures. Une nouvelle pensée politique palestinienne doit émerger et les vicissitudes du gouvernement d'Ariel Sharon

montrent qu'il faudrait de nouvelles élections en Israël. Il s'est également interrogé sur l'opportunité des aides budgétaires européennes aux Palestiniens, qui permettent de reconstruire des infrastructures qui sont systématiquement détruites à nouveau. Enfin, la mise en place d'un Etat palestinien non viable n'affecterait-elle pas, à terme, la viabilité d'Israël même ?

M. Serge Vinçon s'est interrogé sur la possibilité d'une intervention européenne, dans la mesure où les Etats-Unis se sont départis de leur rôle d'arbitre. Il a souhaité savoir si le retour des réfugiés palestiniens restait envisageable, notamment pour ceux qui résident au Liban ou en Jordanie.

M. Jean-Guy Branger a considéré que, dans ce conflit, aucun des accords signés n'avait jamais été respecté. Le « pourrissement » de la situation laisse ainsi place à l'imposition d'un rapport de forces. Il a souligné les difficultés matérielles pratiquement insurmontables auxquelles se heurterait l'organisation d'élections dans les territoires palestiniens, du fait des limitations imposées au déplacement des populations par les autorités israéliennes. Il s'est demandé dans quelle mesure la détérioration continue de la situation sur le terrain ne la rendrait pas irréversible, éliminant toute perspective crédible de création d'un Etat palestinien viable. Enfin, il a estimé que si l'Union européenne parvenait à témoigner d'une volonté politique forte, ses positions seraient de nature à créer un contexte nouveau et à faire progresser la recherche d'un règlement politique.

M. Jean-Pierre Placade, relevant l'approche équilibrée retenue par les membres de la délégation, a souligné la responsabilité de chaque partie au conflit dans la détérioration de la situation, qu'il s'agisse de Yasser Arafat ou du gouvernement Sharon. Il a estimé que le soutien dont ce dernier bénéficie de la part des Etats-Unis paralysait l'action de la communauté internationale et s'est demandé comment celle-ci pourrait effectuer des propositions ayant une chance d'être entendues.

M. André Dulait, président, a souhaité savoir si l'ensemble des mesures prises par le gouvernement israélien pouvaient provoquer, à moyen terme, un départ des Palestiniens des territoires occupés.

M. Guy Penne, rapporteur, en réponse aux différentes interventions, a effectué les commentaires suivants :

- on doit s'inquiéter de l'écho grandissant que pourrait trouver l'islamisme radical dans la jeunesse palestinienne, alors que l'Autorité palestinienne fonctionne selon le principe de laïcité ;

- tous les réfugiés palestiniens ne se trouvent pas dans une même situation, le sort de ceux qui résident au Liban étant beaucoup plus difficile que celui des réfugiés en Jordanie, qui ont accès à la nationalité jordanienne et ne subissent pas d'entrave à leur insertion professionnelle ;

- si la viabilité d'un futur Etat palestinien est aujourd'hui clairement remise en cause, on peut également se poser la question de la viabilité d'Israël, à moyen terme, dans un environnement qui deviendrait de plus en plus hostile du fait du non-règlement de la question palestinienne ;

- certaines organisations juives américaines exercent une forte influence sur l'administration actuelle, mais il n'est pas certain qu'un changement de Président, après les élections de novembre, modifierait la ligne politique des Etats-Unis.

M. Jean François-Poncet a lui aussi considéré que la perspective d'un Etat palestinien viable s'éloignait de jour en jour. Il s'est en revanche montré dubitatif sur la possibilité de voir la viabilité d'Israël elle-même remise en cause par la persistance du conflit. Il a souligné, sur ce point, que la construction du mur de sécurité avait permis une nette diminution du nombre d'attentats suicides, qui sont le fait de Palestiniens infiltrés. La sécurité d'Israël ne deviendrait réellement menacée que dans l'hypothèse où les Palestiniens de l'intérieur prendraient fait et cause pour ceux des territoires. Il a observé qu'une telle situation pourrait d'ailleurs se retrouver en Europe, si les communautés musulmanes étaient gagnées par l'islamisme radical.

S'agissant de la question des réfugiés, il a insisté sur la nécessité de distinguer le « droit au retour », qui ne semble pas envisageable dans le périmètre de l'Etat d'Israël pour des raisons démographiques, et d'autres éléments qui peuvent, pour leur part, faire l'objet d'une négociation, notamment le versement d'indemnités à des réfugiés qui demeureraient dans leur pays d'accueil. Il a par ailleurs jugé peu probable le départ massif des Palestiniens des territoires, dans la mesure où peu de pays de la région seraient disposés à les recevoir. Aussi bien peut-on craindre, pour cette raison, de voir se perpétuer un foyer de tension et d'instabilité, dont les effets seront ressentis non seulement dans la région, mais également dans l'ensemble du monde occidental.

Évoquant les perspectives d'action diplomatique, M. Jean François-Poncet a considéré que l'Union européenne devait éviter de formuler des propositions qu'elle ne serait pas en mesure de mettre en oeuvre. Il a en revanche plaidé en faveur d'un sommet Union européenne - Etats-Unis sur la question israélo-palestinienne. S'agissant de la politique américaine, il a cité les différents facteurs pouvant influencer, dans un sens ou dans un autre, sur son évolution. Dans l'hypothèse d'une réélection du Président Bush, on peut penser que le poids de certains lobbies, qu'ils relèvent de la communauté juive ou de groupes chrétiens conservateurs du sud, demeurera important. Mais à l'opposé, le fait que le Président ne soit pas rééligible, lui donnant une marge d'action plus large, pourrait l'amener à exercer des pressions plus fortes sur le gouvernement israélien. Enfin, désormais conscients des limites politiques, militaires et financières à leur puissance, les Etats-Unis pourraient également reconsidérer leur approche des questions de la région. En tout état de cause, il

serait extrêmement utile, pour les parlementaires français, d'établir, sur ce point, un dialogue avec leurs homologues du Congrès.

Mme Danielle Bidard-Reydet a souligné que la nécessité d'un profond renouvellement du personnel politique était reconnue par beaucoup de Palestiniens, mais que les restrictions apportées à la liberté de circulation des populations rendaient matériellement très difficile l'organisation d'élections, initialement envisagées pour le mois de juin. En ce qui concerne le rôle de l'Union européenne, elle a estimé qu'il ne devait pas se réduire à celui de « banquier », nombre de Palestiniens estimant au demeurant qu'elle serait plus utile en pesant sur le plan politique qu'en apportant son soutien financier. Elle a rappelé à ce titre la clause relative aux droits de l'homme incluse dans les accords de partenariat et de coopération de l'Union européenne, et notamment dans celui conclu avec Israël, considérant qu'il y avait là un moyen d'exercer des pressions et, le cas échéant, d'appliquer des sanctions. Citant l'exemple de Bethléem, elle s'est vivement inquiétée du flux constant de départs vers l'étranger dans la communauté chrétienne de Palestine, en se demandant si certains ne pourraient pas tirer avantage de cette situation en réduisant le conflit à un affrontement entre le monde arabo-musulman et le monde occidental.

S'agissant de la sécurité, Mme Danielle Bidard-Reydet a reconnu qu'il s'agissait d'une question centrale pour Israël, mais s'est étonnée que les autorités israéliennes n'aient jamais donné suite à des propositions répondant à leurs préoccupations, comme, par exemple, le plan suggéré en 2002 par le prince Abdallah d'Arabie saoudite, qui tendait à faire reconnaître Israël et son droit à la sécurité par tous les pays arabes en échange d'un retrait des territoires occupés. Enfin, elle a souligné la montée de l'opposition à la politique du gouvernement Sharon au sein de l'opinion israélienne, en souhaitant, de la part de la France et de l'Europe, un soutien plus affirmé à cette composante pacifiste .

La commission a ensuite autorisé la publication de cette communication sous forme d'un rapport d'information.

**ANNEXE I -
COMPOSITION DE LA DÉLÉGATION**

M. Guy Penne (Soc, Français établis hors de France), vice-président

Mme Danièle Bidard-Reydet (CRC, Seine-Saint-Denis), vice-présidente

M. Jean François-Poncet (UMP, Lot-et-Garonne)

ANNEXE II - PROGRAMME DU DÉPLACEMENT EN ISRAËL

	<u>Dimanche 22 février 2004</u>
18 h 30	Entretien de courtoisie avec les représentants des Français à l'étranger à l'hôtel David Intercontinental, en présence du Consul de France
20 h 00	Dîner de travail à la Résidence
	<u>Lundi 23 février 2004</u>
9 h 30	Entretien avec M. Giora EILAND, directeur du Conseil de Sécurité nationale en charge de la planification du retrait de Gaza
13 h 00	Déjeuner offert par le ministère des Affaires étrangères en l'honneur des membres de la commission (Jérusalem)
16 h 00	Rendez-vous à la Knesset avec M. Youval STEINITZ, Président de la commission des Affaires étrangères de la Knesset, en présence de membres de la Commission
20 h 00	Dîner à Tel Aviv avec des personnalités israéliennes (Ambassadeurs Avi PRIMOR et Salman SHOVAL et Daniel ben SIMON, chroniqueur au Ha'aretz)
	<u>Mardi 24 février 2004</u>
9 h 00	Entretien avec le vice-ministre de la Défense, M. Zeev BOIM au ministère de la défense (Tel Aviv)
10 h 00	Visite des Israeli Aircraft Industries (Lod). Présentation du programme de coopération franco-israélien sur les drones
12 h 30	Déjeuner offert par le président des IAI A l'issue du déjeuner, départ pour Alfe Menashe (Kfar Saba en Cisjordanie centrale) pour une présentation de la barrière de sécurité par le ministère israélien de la défense
17 h 00	Audience de M. Natan SHARANSKY, ministre en charge de la diaspora.
20 h 00	Dîner à Jérusalem avec les correspondants de la presse française
	<u>Mercredi 25 février 2004</u>
11 h 45	Rencontre avec Mgr GOURION et les membres de la communauté bénédictine à Abou Gosh
13 h 30	Entretien avec M. Silvan SHALOM, ministre des Affaires étrangères

ANNEXE III -

**PROGRAMME DU DÉPLACEMENT EN JORDANIE ET
TERRITOIRES PALESTINIENS**

	<u>Samedi 17 avril 2004</u>
<i>20 h 30</i>	Dîner à la résidence avec des hommes politiques et intellectuels
	<u>Dimanche 18 avril 2004</u>
<i>9 h 30</i>	Entretien avec M. Zeid RIFAI, Président du Sénat (puis réunion élargie à 10 h avec la Commission des affaires étrangères du Sénat).
<i>13 h 00</i>	Audience avec le Régent du Royaume le Prince Faysal IBN AL HUSSEIN
<i>Après-midi</i>	Visite des travaux, en cours d'achèvement, du musée lapidaire hellénistique du crypto-portique du temple de Zeus à Jérash
<i>20 h 00</i>	Dîner à l'invitation du Sénat, présidé par Mme Laïla CHARAF, membre de la Commission des Affaires étrangères
	<u>Lundi 19 avril 2004</u>
<i>Vers 9 h 00</i>	Départ vers le pont Roi Hussein (ex-Allenby) pour transfert vers les Territoires palestiniens

	<u>Lundi 19 avril 2004 – Ramallah</u>
9 h 00- 11 h 00	Passage du Pont Allenby
11 h 30	Entretien avec M. Yasser ARAFAT, Président de l’Autorité Palestinienne
12 h 30	Accueil au Conseil législatif palestinien Entretien avec M. Hassan KHREISHEH, 1er vice-président du Conseil législatif palestinien, suivi d’un déjeuner avec des députés
15 h 45	Entretien avec Mme Hanane ACHRAOUI (MIFTAH)
16 h 30	Visite du chantier du futur Centre franco-allemand
16 h 50	Départ de Ramallah
17 h 30	Rencontre avec les sœurs de Notre-Dame des douleurs à Abu Dis
20 h 00	Dîner de travail avec des responsables de la coopération internationale
	<u>Mardi 20 avril – Bande de Gaza</u>
7 h 45	Départ pour Gaza
9 h 30	Visite du camp de réfugiés de Jaballyah avec l’UNRWA
13 h 30	Rencontre avec le Forum interprofessionnel francophone au Centre culturel français
15 h 00	Accueil au Conseil législatif palestinien
16 h 00	Retour sur Jérusalem
20 h 00	Réception au Consulat général de France à Jérusalem Rencontre avec des élus palestiniens de Jérusalem, des représentants des communautés religieuses et de la société civile de Jérusalem, ainsi que des journalistes.
	<u>Mercredi 21 avril – Bethléem</u>
8 h 00	Rencontre avec le proviseur et le corps enseignant du Lycée français de Jérusalem
9 h 00	Entretien avec M. Ahmed QOREI (Abou Ala), Premier ministre, à Abou Dis
10 h 00	Entretien à Bethléem avec M. Salah TAMARI, Ministre de la Jeunesse et des Sports et député de Bethléem
11 h 15	Visite à la Basilique de la Nativité
12 h 00	Collation à l’Alliance française de Bethléem

ANNEXE IV - FEUILLE DE ROUTE

Feuille de route axée sur des résultats et destinée au règlement permanent du conflit israélo-palestinien sur la base de deux Etats

Le présent document est une feuille de route axée sur des résultats et mue par des objectifs : elle comporte des étapes claires, un calendrier, des dates limites et des critères destinés à encourager les progrès par des mesures réciproques des deux parties dans les domaines politique, sécuritaire, économique, humanitaire et de création des institutions, sous les auspices du Quatuor (les Etats-Unis, l'Union européenne, l'Organisation des Nations unies et la Russie). La destination est le règlement définitif et général du conflit israélo-palestinien d'ici à 2005, comme l'a indiqué le président Bush dans son discours du 24 juin et comme l'ont approuvé l'Union européenne, la Russie et l'ONU dans les déclarations ministérielles du Quatuor le 16 juillet et le 17 septembre.

Le règlement du conflit israélo-palestinien sur la base d'une solution à deux Etats n'est réalisable que si fin est mise à la violence et au terrorisme lorsque le peuple palestinien aura des dirigeants qui agiront de façon décisive contre le terrorisme et qui seront désireux et capables d'instaurer un régime démocratique fondé sur la tolérance et la liberté, que si Israël est disposé à faire le nécessaire pour qu'un Etat palestinien démocratique soit établi, et que si les deux parties acceptant clairement l'objectif d'un règlement négocié tel qu'il est décrit ci-dessous. Le Quatuor aidera et facilitera la mise en oeuvre de ce plan, en commençant par la phase I, qui prévoit des négociations directes entre les parties. Le plan comprend un calendrier réaliste d'exécution. Toutefois, étant donné qu'il s'agit d'un plan exigeant des résultats, les progrès dépendront des efforts faits de bonne foi par les parties et de l'exécution de chacune des obligations indiquées ci-dessous. Si les parties s'acquittent de leurs obligations rapidement, il se peut que les progrès dans le cadre de chacune des phases et d'une phase à l'autre se produisent plus tôt que prévu. La non-exécution des obligations entravera le progrès.

Un règlement, négocié entre les parties, aboutira à la création d'un Etat palestinien indépendant, démocratique et viable vivant aux côtés d'Israël et des autres pays limitrophes en paix et en sécurité. Il réglera le conflit israélo-palestinien et mettra fin à l'occupation qui a commencé en 1967, en tenant compte des fondements de la conférence de Madrid, du principe de l'échange de territoires contre la paix, des résolutions 242, 338 et 1397 du Conseil de sécurité de l'ONU, des accords conclus antérieurement par les parties et de la proposition du prince héritier saoudien Abdallah, approuvée

par la Ligue arabe lors de son sommet de Beyrouth, qui prévoit l'acceptation d'Israël en tant que pays voisin vivant en paix et en sécurité, dans le contexte d'un règlement général. Cette proposition est un élément essentiel des efforts internationaux destinés à encourager une paix générale dans toutes les voies, y compris la voie israélo-syrienne et la voie israélo-libanaise.

Le Quatuor se réunira périodiquement, à un échelon élevé, en vue d'évaluer les résultats en ce qui concerne l'exécution du plan par les deux parties. Dans chaque phase, les parties sont censées exécuter leurs obligations parallèlement, à moins d'indication contraire.

PHASE I : METTRE FIN AU TERRORISME ET À LA VIOLENCE, normaliser la vie des Palestiniens et mettre en place les institutions palestiniennes - aujourd'hui à mai 2003. Pendant la phase I, les Palestiniens entreprennent immédiatement de mettre fin de façon inconditionnelle à la violence conformément aux mesures indiquées ci-dessous ; une telle action doit s'accompagner de mesures de soutien prises par Israël. Les Palestiniens et les Israéliens reprennent leur coopération en matière de sécurité en se fondant sur le plan de travail Tenet afin de mettre fin à la violence, au terrorisme et à l'incitation à de tels actes en restructurant les services de sécurité palestiniens et en les rendant efficaces. Les Palestiniens entreprennent des réformes politiques générales en prévision de la création d'un Etat, notamment en élaborant une Constitution palestinienne et en organisant des élections libres et honnêtes sur la base de ces mesures. Israël prend toutes les mesures nécessaires pour aider à normaliser la vie des Palestiniens. Israël se retire des territoires palestiniens qu'il occupe depuis le 28 septembre 2000, et les deux camps reviennent au statu quo qui existait alors, au fur et à mesure du rétablissement de la sécurité et la coopération. Israël suspend toutes ses activités quant à la création de colonies de peuplement, conformément au rapport Mitchell.

DÈS LE DÉBUT DE LA PHASE I :

- les dirigeants palestiniens diffusent une déclaration sans équivoque réaffirmant le droit d'Israël à exister en paix et en sécurité et demandant un cessez-le-feu immédiat et sans condition pour mettre fin aux activités armées et à tous les actes de violence dirigés contre des Israéliens en quelque lieu que ce soit. Toutes les institutions officielles palestiniennes mettent fin à toute provocation contre Israël ;

- les dirigeants israéliens diffusent une déclaration claire affirmant leur attachement à la conception de deux Etats, dont un Etat palestinien indépendant, viable et souverain vivant en paix et en sécurité aux côtés d'Israël, comme l'a énoncé le président Bush, et demandant la cessation immédiate des actes de violence dirigés contre des Palestiniens en quelque lieu que ce soit. Toutes les institutions officielles israéliennes mettent fin à toute provocation contre les Palestiniens.

La sécurité

- Les Palestiniens déclarent clairement la cessation des actes de violence et de terrorisme et font des efforts visibles sur le terrain en vue d'entraver et d'empêcher l'action des individus et des groupes qui préparent et lancent de violentes attaques contre des Israéliens en quelque lieu que ce soit et en vue de les arrêter.

- Les services de sécurité reconstitués et recentrés de l'Autorité palestinienne entreprennent des opérations durables, ponctuelles et efficaces en vue de s'attaquer à tous ceux qui sont impliqués dans le terrorisme et de démanteler l'infrastructure et les moyens des terroristes.

- Le gouvernement israélien ne prend aucune mesure susceptible de saper la confiance, notamment les expulsions, les attaques dirigées contre des civils, la saisie ou la destruction d'habitations et de biens palestiniens en tant que mesure punitive ou mesure destinée à faciliter la construction de bâtiments israéliens, la destruction d'institutions et de l'infrastructure palestiniennes ainsi que d'autres mesures énoncées dans le plan de travail Tenet.

- A l'aide des mécanismes existants et des ressources présentes sur le terrain, les représentants du Quatuor entament un contrôle officieux et consultent les parties à propos de la création d'un mécanisme officiel de contrôle et de son fonctionnement.

- La mise en oeuvre, comme convenu, du plan américain de reconstruction, de formation et de reprise de la coopération en matière de sécurité en collaboration avec le conseil de surveillance indépendant (Etats-Unis, Egypte et Jordanie). Le Quatuor soutient les efforts visant à parvenir à un cessez-le-feu durable et général.

Tous les organismes de sécurité palestiniens sont fusionnés pour former trois services relevant d'un ministre de l'intérieur doté des pouvoirs nécessaires.

Les forces de sécurité palestiniennes restructurées et ayant subi une nouvelle formation et les forces de défense israéliennes reprennent progressivement leur coopération et d'autres tâches en vue d'exécuter le plan de travail Tenet, notamment des réunions périodiques à un échelon élevé, avec la participation de responsables de la sécurité des Etats-Unis.

- Les Etats arabes cessent tout financement public et privé et toutes les autres formes de soutien à des groupes qui encouragent et qui commettent des actes de violence et de terrorisme.

- Tous les donateurs fournissant un soutien financier aux Palestiniens le font par l'intermédiaire d'un compte de trésorerie unique du ministère palestinien des finances.

- Au fur et à mesure que les résultats en matière de sécurité générale se concrétisent, les forces de défense israéliennes se retirent progressivement des zones occupées depuis le 28 septembre 2000, et les deux camps reviennent au statu quo qui existait avant le 28 septembre 2000. Les forces de sécurité palestiniennes se redéplient dans les zones d'où se sont retirées les forces israéliennes.

La création des institutions palestiniennes

- Action immédiate quant à des modalités crédibles de rédaction d'un projet de Constitution pour l'Etat palestinien. Dès que possible, l'assemblée constituante fait circuler, aux fins de débat public, un projet de Constitution qui prévoit un régime parlementaire démocratique et un gouvernement dont le premier ministre est doté des pouvoirs nécessaires. L'assemblée constituante prépare un projet de document qui sera soumis, après les élections, à l'approbation des institutions palestiniennes compétentes.

- Nomination d'un premier ministre par intérim ou de membres du gouvernement dotés des pouvoirs de décision nécessaires.

- Le gouvernement israélien facilite les déplacements des responsables palestiniens à l'occasion des sessions du Conseil législatif et du gouvernement palestiniens et d'autres activités de réforme, ainsi que d'autres mesures de soutien ayant trait à la mise en oeuvre de réformes.

- Nomination de ministres palestiniens dotés des pouvoirs nécessaires pour entreprendre des réformes fondamentales. Exécution d'autres mesures destinées à mettre en place une véritable séparation des pouvoirs, y compris toute réforme juridique palestinienne à cet effet.

- Création d'une commission électorale indépendante palestinienne, qui est chargée d'examiner et de mettre à jour les lois électorales.

- Résultats obtenus par les Palestiniens en fonction des critères judiciaires, administratifs et économiques établis par le groupe international sur les réformes palestiniennes.

- Les Palestiniens organisent des élections libres et honnêtes dès que possible, en se fondant sur les mesures précédentes et dans le cadre de débats ouverts à tous ainsi que d'une sélection des candidats et d'une campagne électorale transparentes où plusieurs partis sont représentés.

- Le gouvernement israélien facilite l'aide du groupe de travail, l'inscription des électeurs, le déplacement des candidats et des responsables du scrutin. Soutien accordé aux organisations non gouvernementales participant à l'organisation des élections.

- Le gouvernement israélien rouvre la Chambre de commerce palestinienne et d'autres institutions palestiniennes actuellement fermées et situées à Jérusalem-Est, sous réserve que ces institutions fonctionnent dans le strict respect des accords antérieurs conclus entre les parties.

La situation humanitaire

- Israël prend des mesures pour améliorer la situation humanitaire. Israël et les Palestiniens appliquent complètement toutes les recommandations du rapport Bertini en vue de l'amélioration des conditions humanitaires, notamment en levant les couvre-feux, en relâchant les restrictions sur les mouvements de personnes et de biens, et en autorisant un accès total, sûr et sans entraves du personnel international et humanitaire.

- Le Comité de liaison fait le bilan de la situation humanitaire et des perspectives de développement économique en Cisjordanie et à Gaza, et lance une campagne massive d'aide des donateurs, y compris en faveur de la réforme.

- Le gouvernement d'Israël et les Palestiniens poursuivent le processus de déblocage de revenus et de transferts de fonds, y compris des arriérés, conformément au mécanisme de surveillance transparent sur lequel on s'est mis d'accord.

La société civile

- Maintien du soutien des donateurs, y compris le financement accru des organismes privés et des ONG, au titre de programmes entre collectivités, de projets de développement du secteur privé et d'initiatives en faveur de la société civile.

Les colonies de peuplement

- Le gouvernement d'Israël démantèle immédiatement les colonies érigées depuis mars 2001.

- Conformément au rapport Mitchell, le gouvernement d'Israël gèle toute activité de colonisation (même lorsqu'il s'agit de l'expansion naturelle des colonies).

PHASE II : LA TRANSITION (JUIN 2003 - DÉCEMBRE 2003)

Dans la seconde phase, les efforts portent sur la création d'un Etat palestinien indépendant aux frontières provisoires, doté des attributs de la souveraineté et fondé sur la nouvelle constitution.

Il est une étape sur la voie d'un accord sur le statut définitif. Comme cela a déjà été souligné, cet objectif pourra être atteint lorsque les Palestiniens

auront un gouvernement qui agit de façon décisive contre le terrorisme, et qui a la volonté et la capacité de pratiquer la démocratie fondée sur la tolérance et la liberté. Avec de tels dirigeants, ainsi que des institutions civiles réformées et des structures de sécurité, les Palestiniens bénéficieront du soutien actif du Quatuor et de l'ensemble de la communauté internationale dans l'établissement d'un Etat indépendant et viable.

Pour progresser en phase II, il faudra que le Quatuor ait déterminé, par consensus et après analyse du comportement des deux parties, que les conditions appropriées sont réunies. Visant à accélérer les efforts de normalisation de la vie des Palestiniens et à construire les institutions palestiniennes, la Phase II commence après les élections palestiniennes et s'achève en 2003 avec l'éventuelle création d'un Etat palestinien indépendant aux frontières provisoires. Ses principaux objectifs sont des résultats constants sur le plan de la sécurité globale, le maintien d'une coopération efficace en matière de sécurité, la poursuite de la normalisation de la vie des habitants et de l'établissement des institutions en Palestine, le renforcement et le maintien des objectifs énoncés en phase I, la ratification d'une Constitution palestinienne démocratique, la création officielle d'un poste de premier ministre, la consolidation des réformes politiques et la création d'un Etat palestinien doté de frontières provisoires.

- Conférence internationale - Convoquée par le Quatuor après consultation avec les parties et immédiatement après la tenue des élections palestiniennes, elle a pour objet de soutenir la relance économique palestinienne et de mettre en oeuvre un processus qui conduira à la création d'un Etat palestinien indépendant aux frontières provisoires.

* Une telle réunion inclura toutes les parties, sera inspirée par l'objectif d'une paix globale au Proche-Orient (y compris entre Israël et la Syrie et Israël et le Liban), et s'appuiera sur les principes énoncés dans le préambule de ce document.

* Les Etats arabes rétabliront les liens qu'ils avaient avec Israël avant l'Intifada (bureaux commerciaux, etc.).

* Remise en vigueur des engagements multilatéraux sur divers dossiers comprenant notamment les ressources régionales en eau, l'environnement, le développement économique, les réfugiés et la maîtrise des armements.

- Une nouvelle Constitution prévoyant un Etat palestinien démocratique et indépendant est finalisée et approuvée par les autorités palestiniennes appropriées. Si nécessaire, des élections suivent l'adoption de la nouvelle Constitution.

- Conformément au projet de Constitution, un bureau du premier ministre est officiellement établi et est doté d'un cabinet habilité à entreprendre des réformes.

- Des résultats constants en matière de sécurité générale, y compris la coopération efficace dans ce domaine telle qu'elle est décrite en phase I.

- Création d'un Etat palestinien indépendant aux frontières provisoires par le biais d'un processus de négociation israélo-palestinien, et lancée par la conférence internationale. L'application des accords précédents visant à maximiser la contiguïté territoriale, y compris la prise de mesures de suivi relatives aux colonies de peuplement conjointement à l'établissement d'un Etat palestinien aux frontières temporaires, sera partie intégrante de ce processus.

- Rôle renforcé de la communauté internationale au niveau de la surveillance de la transition, avec le soutien actif, soutenu et opérationnel du Quatuor.

- Les membres du Quatuor prônent la reconnaissance de l'Etat palestinien, y compris son éventuelle adhésion à l'ONU.

PHASE III : ACCORD SUR LE STATUT PERMANENT ET FIN DU CONFLIT ISRAËLO-PALESTINIEN (2004-2005)

L'évolution en phase III se fera sur décision consensuelle du Quatuor, compte tenu des actions des deux parties et des observations des membres du Quatuor. Les objectifs de la phase III sont la consolidation des réformes et la stabilisation des institutions palestiniennes, une sécurité palestinienne soutenue et efficace, et des négociations israélo-palestiniennes visant à établir un statut permanent en 2005.

- Deuxième conférence internationale. Convoquée par le Quatuor au début de 2004 après consultation des deux parties, elle vise à avaliser l'accord négocié au sujet d'un Etat palestinien indépendant aux frontières provisoires, et à entamer officiellement un processus qui, avec le soutien actif, soutenu et opérationnel du Quatuor, débouchera, en 2005, sur une résolution portant sur le statut final, y compris les frontières, Jérusalem, les réfugiés et les colonies. La conférence vise également à déboucher le plus rapidement possible sur un accord général au Proche-Orient entre Israël et le Liban, et entre Israël et la Syrie.

- Poursuite des progrès globaux et effectifs sur le programme de réforme établi par le Groupe de travail en prévision de l'accord sur le statut final.

- Efforts internationaux pour faciliter la réforme et stabiliser les institutions et l'économie palestiniennes en prévision de l'accord sur le statut final.

- Les parties s'entendent sur un accord final et général de statut permanent qui met fin au conflit israélo-palestinien en 2005. Il s'agit d'un accord négocié entre les parties et fondé sur les résolutions 242, 338 et 1397 du Conseil de sécurité. Il met fin à l'occupation qui a commencé en 1967, il comprend une solution acceptée, juste, équitable et réaliste de la question des réfugiés, et une résolution négociée sur le statut de Jérusalem qui tient compte des préoccupations politiques et religieuses des deux parties, qui protège les intérêts religieux des juifs, des chrétiens et des musulmans du monde entier, et qui est conforme au principe de deux Etats, Israël et une Palestine souveraine, indépendante, démocratique et viable, coexistant dans la paix et la sécurité.

- Dans le contexte d'un accord de paix général entre Israël et la Palestine, les pays arabes acceptent le principe de la normalisation de leurs relations avec Israël et de la sécurité pour tous les Etats de la région.

**ANNEXE V -
RÉSOLUTION 1515 (2003)**

Nations Unies

S/RES/1515 (2003)

Conseil de sécurité

Distr. générale
19 novembre 2003
03-62186 (F)
0362186

Résolution 1515 (2003)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4862e séance, le 19 novembre 2003

Le Conseil de sécurité,

Rappelant toutes ses résolutions antérieures pertinentes, notamment les résolutions 242 (1967), 338 (1973) et 1397 (2002), ainsi que les principes de Madrid,

Profondément préoccupé par la poursuite des événements tragiques et violents au Moyen-Orient,

Exigeant de nouveau la cessation immédiate de tous les actes de violence, y compris tous les actes de terrorisme et toutes provocations, incitations et destructions,

Se déclarant de nouveau attaché à la vision d'une région dans laquelle deux États, Israël et la Palestine, vivent côte à côte, à l'intérieur de frontières sûres et reconnues,

Soulignant la nécessité de parvenir à une paix complète, juste et durable au Moyen-Orient, y compris sur les volets israélo-syrien et israélo-libanais,

Se félicitant des efforts diplomatiques déployés par le Quatuor international et par d'autres, et les encourageant,

1. *Approuve* la Feuille de route axée sur les résultats en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États, établie par le Quatuor (S/2003/529);
2. *Demande* aux parties de s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de la Feuille de route, en coopération avec le Quatuor, et de concrétiser la vision de deux États vivant côte à côte dans la paix et la sécurité;
3. *Décide* de rester saisi de la question.

**ANNEXE VI -
RÉSOLUTION 1544 (2004)**

Nations Unies

S/RES/1544 (2004)

Conseil de sécurité

Distr. générale
19 mai 2004
04-35722 (F)
0435722

Résolution 1544 (2004)

Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4972^e séance, le 19 mai 2004

Le Conseil de sécurité,

Réaffirmant ses résolutions antérieures 242 (1967), 338 (1973), 446 (1979), 1322 (2000), 1397 (2002), 1402 (2002), 1403 (2002), 1405 (2002), 1435 (2002) et 1515 (2003),

Réaffirmant qu'Israël, puissance occupante, est tenu de respecter scrupuleusement ses obligations et responsabilités juridiques découlant de la quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949,

Demandant à Israël de faire face à ses besoins en matière de sécurité dans les limites du droit international,

Se déclarant gravement préoccupé par la dégradation continue de la situation sur le terrain, dans le territoire occupé par Israël depuis 1967,

Condamnant la mort de civils palestiniens tués dans la zone de Rafah, *Gravement préoccupé* par la destruction d'habitations à laquelle s'est récemment livré Israël, puissance occupante, dans le camp de réfugiés de Rafah,

Rappelant les obligations qu'impose la Feuille de route à l'Autorité palestinienne et au Gouvernement israélien,

Condamnant tous les actes de violence, de terreur et de destruction,

Réaffirmant son soutien à la Feuille de route, qu'il a endossée dans sa résolution 1515 (2003),

1. *Demande* à Israël de respecter les obligations que lui impose le droit humanitaire international et souligne en particulier l'obligation qui lui est faite de ne pas se livrer aux destructions d'habitations, qui sont contraires à ce droit ;

2. *Se déclare gravement préoccupé* par la situation humanitaire des Palestiniens privés de leurs abris dans la zone de Rafah et *lance un appel* afin qu'une aide d'urgence leur soit fournie ;

3. *Demande* qu'il soit mis fin à la violence et que soient respectées et appliquées les obligations juridiques, y compris celles découlant du droit international humanitaire ;

4. *Demande* aux deux parties de s'acquitter immédiatement de leurs obligations en application de la Feuille de route ;

5. *Décide* de demeurer saisi de la question.

ANNEXE VIII - LE PLAN DE DÉSENGAGEMENT DU PREMIER MINISTRE ISRAËLIEN

1. INTRODUCTION

Israël reste engagé par le processus de paix et aspire à conclure des arrangements reposant sur le principe de deux terres pour deux peuples : l'État d'Israël pour le peuple juif et l'État palestinien pour le peuple palestinien, conformément à la vision exprimée par le Président George Bush. Israël considère qu'il faut améliorer la situation actuelle. Israël est parvenu à la conclusion qu'il n'y a pas de partenaire palestinien avec lequel il est possible de progresser sur la voie d'une paix mutuelle. C'est pourquoi un plan de séparation unilatéral a été mis au point, reposant sur l'analyse suivante

► Le gel de la situation actuelle est néfaste. Pour sortir de l'impasse actuelle, Israël doit entreprendre une démarche qui ne dépende pas d'une coopération avec les Palestiniens

► Ce plan conduira à une situation sécuritaire meilleure, au moins à long terme.

► Dans tout accord permanent, il n'y aura pas d'implantation juive dans la bande de Gaza. Par contre, il est clair qu'en Judée-Samarie, certaines zones feront partie de l'état d'Israël et, parmi elles, des localités civiles, des positions sécuritaires et des points qu'Israël aura intérêt à conserver.

► Le retrait de la bande de Gaza et du nord de Samarie (4 implantations juives et des bases militaires qui les entourent) réduira la friction avec la population palestinienne et devrait améliorer la qualité de vie des Palestiniens et leur économie.

► Israël espère que les Palestiniens sauront profiter de cette démarche pour sortir du cercle de la violence et pour reprendre le processus de dialogue.

► Le retrait israélien de la bande de Gaza mettra fin à toute responsabilité israélienne envers la population de cette région.

► Cette démarche ne remet pas en cause les accords existants entre Israël et les Palestiniens qui continueront à prévaloir.

► Lorsqu'il y aura, côté palestinien, des preuves d'une volonté et d'une capacité de lutter contre le terrorisme et de procéder à des réformes selon la feuille de route, et lorsqu'elles se seront concrétisées, il sera alors possible de reprendre la voie des négociations.

2. GRANDES LIGNES DU PLAN

GAZA

a.- Israël se retirera de l'intégralité de la bande de Gaza y compris de toutes les localités israéliennes existant aujourd'hui, à l'exception de l'axe Philadelphie qui borde la frontière israélo-égyptienne.

b À l'issue de ce retrait, il ne restera plus la moindre présence israélienne civile ou militaire.

c Personne ne pourra plus prétendre que la bande de Gaza est un territoire occupé.

JUDÉE SAMARIE

a.- Israël se retirera du nord de la Samarie (des localités : Ganim, Kadim, Homesh et Sa-nour et des bases militaires les entourant) et se redéployera à l'extérieur de la région évacuée

- b.-** À l'issue de ce retrait, il ne restera plus aucune présence israélienne civile et militaire dans le nord de la Samarie.
- c.-** Israël améliorera les infrastructures de transport dans cette région afin de permettre une continuité territoriale palestinienne en Cisjordanie.
- d.-** Cette démarche devrait faciliter l'activité économique palestinienne dans cette région.

BARRIÈRE DE SÉCURITÉ

Israël continuera à construire la barrière de sécurité conformément aux décisions gouvernementales. Le tracé de cette barrière tiendra compte de paramètres humanitaires.

3. LA SITUATION SÉCURITAIRE APRÈS LE RETRAIT ISRAËLIEN

GAZA

- a.-** Israël conservera le contrôle de l'enveloppe extérieure de la bande de Gaza, et de l'espace aérien de cette région. Israël poursuivra son action militaire maritime sur les eaux territoriales de Gaza.
- b.-** La bande de Gaza sera démilitarisée et privée d'armes dont la présence n'est pas conforme aux accords existants entre les parties.
- c.-** Israël se réserve le droit élémentaire de légitime défense y compris le droit de mener des démarches préventives et celui de riposter à des menaces provenant de la bande de Gaza.

JUDÉE SAMARIE

- a.-** Après le retrait israélien du nord de la Samarie, il n'y aura plus de présence militaire permanente dans cette région.
- b.-** Israël se réserve le droit élémentaire de légitime défense y compris le droit de mener des démarches préventives et celui de riposter à des menaces provenant de cette région.
- c.-** Dans le reste de la Judée Samarie, l'activité de actuelle se poursuivra. Cependant, en fonction de la situation, Israël se réserve le droit de réduire ses actions à l'intérieur des grandes villes palestiniennes.
- d.-** Israël oeuvrera en vue d'une réduction du nombre de barrages dans la Judée Samarie.

4. INSTALLATIONS MILITAIRES

Toutes les installations militaires israéliennes de la Bande de Gaza et du nord de la Samarie seront évacuées à l'exception de celles qu'il décidera de conserver ou de transférer.

5. NATURE DE L'AIDE SÉCURITAIRE AUX PALESTINIENS

Israël accepte que les Palestiniens soient conseillés par des experts américains égyptiens, jordaniens ou autres (avec l'accord d'Israël) en matière de sécurité dans le but de lutter contre le terrorisme et de maintenir l'ordre dans les zones qui passeront sous leur contrôle. Israël exige qu'il n'y ait pas de présence sécuritaire étrangère dans la bande de Gaza, sans que celle-ci ne soit coordonnée avec lui.

6. L'AXE PHILADELPHIE

- ▶ Dans un premier temps, Israël maintiendra une présence militaire le long de l'axe Philadelphie qui borde la frontière israélo-égyptienne. Il s'agit là d'une présence sécuritaire indispensable. Et, en certains points de cet axe, Israël pourrait réclamer l'élargissement de son domaine d'action.
- ▶ Si la situation se modifie, Israël pourra envisager un retrait de cet axe.
- ▶ Lorsque les conditions d'évacuation de cette zone seront remplies, Israël sera prêt à envisager la création d'un port et d'un aéroport dans la bande de Gaza, et ce en fonction des accords qui seront conclus.

7. LES LOCALITÉS ISRAÉLIENNES

- ▶ Israël aspirera à conserver intacts tous les biens immobiliers dans les localités israéliennes évacuées. Cela dépendra de l'organisme international qui assurera le contrôle de ces localités après le retrait.
- ▶ Le transfert de certaines installations économiques israéliennes aux Palestiniens leur permettra d'améliorer leurs activités économiques.
- ▶ Israël propose, conjointement avec les États-Unis, la création d'un organisme international qui sera chargé d'expertiser les biens israéliens évacués. Israël se réserve le droit de tenir compte de la valeur de certains de ces biens qui demeureront dans les zones évacuées.

8. INFRASTRUCTURES

- ▶ Les infrastructures israéliennes d'eau, d'électricité, de communication et d'évacuation (égouts) qui servent les Palestiniens seront maintenues.
- ▶ Israël continuera à fournir les Palestiniens de Gaza en eau électricité, gaz et essence comme il le fait actuellement.

9. ACTIVITÉS DES ORGANISATIONS HUMANITAIRES

- ▶ Israël voit très favorablement la poursuite de l'action des organisations humanitaires internationales et celles qui oeuvrent pour le développement de Gaza et de sa population. Israël coordonnera avec ces organisations sa démarche.

10. ACCORDS ÉCONOMIQUES

- Tous les accords économiques actuels avec les Palestiniens resteront en vigueur, entre autres
- a.- L'entrée d'ouvriers palestiniens en Israël qui se fera selon les critères existants.
 - b.- La circulation de marchandises entre Gaza, la Judée-Samarie, Israël et l'étranger.
 - c.- Le régime monétaire.
 - d.- L'imposition et les droits de douane.
- Dans l'avenir, et en fonction de l'indépendance économique palestinienne, Israël souhaiterait voir diminuer le nombre d'ouvriers palestiniens pénétrant sur son territoire diminuer.

11. LA ZONE INDUSTRIELLE EREZ

La zone industrielle emploie actuellement 4000 ouvriers Palestiniens. La poursuite de son exploitation est un intérêt palestinien. Israël acceptera de poursuivre sa participation à cette zone sous deux conditions : des arrangements sécuritaires adéquats et une garantie internationale que la continuation de l'existence de cette zone ne sera pas perçue comme un désir israélien de maintenir son contrôle sur une partie de la bande de Gaza. À défaut, la zone industrielle, sera placée sous la responsabilité d'un acteur palestinien ou international convenu conjointement.

12. LES POINTS DE PASSAGE

Les points de passage internationaux seront maintenus sans changement sous le contrôle d'Israël. Israël souhaite transférer le point de passage actuel à deux kilomètres plus au sud. Le poste d'Erez sera intégré au territoire israélien dans un calendrier qui sera fixé séparément.

13. LE CALENDRIER DU RETRAIT ISRAËLIEN

Israël souhaite que ce retrait soit achevé à la fin de l'année 2005

14. CONCLUSIONS

Israël attend de la communauté internationale qu'elle soutienne largement ce plan. Ce soutien est indispensable pour permettre aux Palestiniens de respecter leurs engagements dans le domaine de la lutte anti-terroriste et dans l'accomplissement de réformes, selon la feuille de route. C'est alors que les deux parties israéliennes et palestiniennes pourront reprendre les négociations.

**ANNEXE IX -
LETTRE DE GARANTIES DU PRÉSIDENT AMÉRICAIN
14 avril 2004**

His Excellency
Ariel Sharon
Prime Minister of Israel
Dear Mr. Prime Minister,

Thank you for your letter setting out your disengagement plan.

The United States remains hopeful and determined to find a way forward toward a resolution of the Israeli-Palestinian dispute. I remain committed to my June 24, 2002 vision of two states living side by side in peace and security as the key to peace, and to the road map as the route to get there.

We welcome the disengagement plan you have prepared, under which Israel would withdraw certain military installations and all settlements from Gaza, and withdraw certain military installations and settlements in the West Bank.

These steps described in the plan will mark real progress toward realizing my June 24, 2002 vision, and make a real contribution toward peace. We also understand that, in this context, Israel believes it is important to bring new opportunities to the Negev and the Galilee. We are hopeful that steps pursuant to this plan, consistent with my vision, will remind all states and parties of their own obligations under the road map.

The United States appreciates the risks such an undertaking represents. I therefore want to reassure you on several points.

First, the United States remains committed to my vision and to its implementation as described in the road map. The United States will do its utmost to prevent any attempt by anyone to impose any other plan. Under the road map, Palestinians must undertake an immediate cessation of armed activity and all acts of violence against Israelis anywhere, and all official Palestinian institutions must end incitement against Israel.

The Palestinian leadership must act decisively against terror, including sustained, targeted, and effective operations to stop terrorism and dismantle terrorist capabilities and infrastructure. Palestinians must undertake a comprehensive and fundamental political reform that includes a strong parliamentary democracy and an empowered prime minister.

Second, there will be no security for Israelis or Palestinians until they and all states, in the region and beyond, join together to fight terrorism and dismantle terrorist organizations.

The United States reiterates its steadfast commitment to Israel's security, including secure, defensible borders, and to preserve and strengthen Israel's capability to deter and defend itself, by itself, against any threat or possible combination of threats.

Third, Israel will retain its right to defend itself against terrorism, including to take actions against terrorist organizations. The United States will lead efforts, working together with Jordan, Egypt, and others in the international community, to build the capacity and will of Palestinian institutions to fight terrorism, dismantle terrorist organizations, and prevent the areas from which Israel has withdrawn from posing a threat that would have to be addressed by any other means.

The United States understands that after Israel withdraws from Gaza and/or parts of the West Bank, and pending agreements on other arrangements, existing arrangements regarding control of airspace, territorial waters, and land passages of the West Bank and Gaza will continue.

The United States is strongly committed to Israel's security and well-being as a Jewish state. It seems clear that an agreed, just, fair, and realistic framework for a solution to the Palestinian refugee issue as part of any final status agreement will need to be found through the establishment of a Palestinian state, and the settling of Palestinian refugees there, rather than in Israel.

As part of a final peace settlement, Israel must have secure and recognized borders, which should emerge from negotiations between the parties in accordance with UNSC Resolutions 242 and 338. In light of new realities on the ground, including already existing major Israeli populations centers, it is unrealistic to expect that the outcome of final status negotiations will be a full and complete return to the armistice lines of 1949, and all previous efforts to negotiate a two-state solution have reached the same conclusion.

It is realistic to expect that any final status agreement will only be achieved on the basis of mutually agreed changes that reflect these realities. I know that, as you state in your letter, you are aware that certain responsibilities face the State of Israel. Among these, your government has stated that the barrier being erected by Israel should be a security rather than political barrier, should be temporary rather than permanent, and therefore not prejudice any final status issues including final borders, and its route should take into account, consistent with security needs, its impact on Palestinians not engaged in terrorist activities.

As you know, the United States supports the establishment of a Palestinian state that is viable, contiguous, sovereign, and independent, so that the Palestinian people can build their own future in accordance with my vision set forth in June 2002 and with the path set forth in the road map.

The United States will join with others in the international community to foster the development of democratic political institutions and new leadership committed to those institutions, the reconstruction of civic institutions, the growth of a free and prosperous economy, and the building of capable security institutions dedicated to maintaining law and order and dismantling terrorist organizations.

A peace settlement negotiated between Israelis and Palestinians would be a great boon not only to those peoples but to the peoples of the entire region.

Accordingly, the United States believes that all states in the region have special responsibilities: to support the building of the institutions of a Palestinian state; to fight terrorism, and cut off all forms of assistance to individuals and groups engaged in terrorism; and to begin now to move toward more normal relations with the State of Israel.

These actions would be true contributions to building peace in the region. Mr. Prime Minister, you have described a bold and historic initiative that can make an important contribution to peace. I commend your efforts and your courageous decision which I support. As a close friend and ally, the United States intends to work closely with you to help make it a success.
Sincerely,

George W. Bush

(Source : site Internet du journal israélien Haaretz)

ANNEXE X - PLAN DE DÉSENGAGEMENT MODIFIÉ 29 juin 2004

1- Significations politiques et sécuritaires

L'État d'Israël est fidèle au processus de paix et aspire à parvenir à un règlement négocié sur la base de la vision du Président des États-Unis, George W. Bush.

L'État d'Israël est convaincu que c'est à lui d'agir pour l'amélioration de la situation actuelle. L'État d'Israël est parvenu à la conclusion qu'aujourd'hui, il n'a pas de partenaire palestinien avec qui il pourrait faire progresser le processus de paix de façon bilatérale. Ceci étant, un plan de désengagement modifié (ci-après "le plan") a été élaboré et est fondé sur les considérations suivantes :

- 1) La stagnation dans la situation actuelle est néfaste. Pour en sortir, l'État d'Israël doit prendre l'initiative d'une démarche qui ne dépend pas d'une coopération palestinienne.
- 2) Le but du plan est de parvenir à une meilleure situation sécuritaire, politique, économique et démographique.
- 3) Dans tout règlement définitif futur, il n'y aura pas de peuplement juif dans la bande de Gaza. Cependant, il est évident qu'en Judée et en Samarie, certaines zones feront partie intégrante de l'État d'Israël, notamment d'important blocs de peuplement juif, des villes, villages et des zones de sécurité, ainsi que des lieux dans lesquels l'État d'Israël a des connections importantes.
- 4) L'État d'Israël soutient les efforts des États-Unis, qui agissent de concert avec la communauté internationale, pour promouvoir le processus de réformes, la construction d'institutions et l'amélioration de l'économie et le bien-être des habitants palestiniens afin que de nouveaux dirigeants palestiniens agissent et démontrent leur capacité à respecter leurs engagements tels qu'énoncés dans la Feuille de route.
- 5) L'évacuation de la bande de Gaza et du Nord de la Samarie est susceptible de réduire les heurts avec la population palestinienne.
- 6) La mise en œuvre du plan dissipera les critiques en ce qui concerne la responsabilité d'Israël vis-à-vis des Palestiniens dans la bande de Gaza.
- 7) Ce plan n'invalide aucunement les accords existant entre l'État d'Israël et les Palestiniens. Les accords existants seront toujours valides.
- 8) Le soutien international à cette démarche est vaste et a une grande importance. Ce soutien est essentiel pour que les Palestiniens puissent réellement effectuer ce qui est attendu de leur part en matière de lutte contre le terrorisme et de réformes, conformément à la Feuille de route. Les parties pourront alors reprendre le chemin des négociations.

2- Les grandes lignes du plan

Le processus

Le travail de préparation nécessaire à l'application du plan comprendra un travail de fixation des critères, de définitions, d'estimations et de préparation de la législation requise.

Immédiatement après l'achèvement des travaux de préparation, aura lieu un débat ministériel en vue de parvenir à une décision concernant l'évacuation des implantations, en tenant compte des circonstances du moment – faut-il relocaliser ou non les implantations, et lesquelles.

Les villes et villages seront classés en quatre catégories :

- 1^{er} groupe- Morag, Netsarim et Kfar Darom
- 2^e groupe- les localités du Nord de la Samarie (Ganim, Kadim, Shanor et Homesh)
- 3^e groupe- les localités de Goush Katif (bande de Gaza)
- 4^e groupe- les localités du Nord de la bande de Gaza (Aleï Sinaï, Dougit et Nissanit)

À la fin des travaux de préparation ci-dessus mentionnés, le gouvernement se réunira régulièrement pour trancher la question au sujet de l'évacuation de chaque groupe séparément.

La poursuite du processus comme décrit ci-avant et ci-après dépendra des décisions que prendra le gouvernement comme exposé dans le paragraphe 2 ci-avant et sera appliqué conformément au contenu des décisions.

La bande de Gaza

- 1) L'État d'Israël évacuera totalement la bande de Gaza – ceci comprenant toutes les implantations juives - et se redéploiera à l'extérieur. Ceci étant, une présence militaire demeurera dans la zone frontalière entre la bande de Gaza et l'Égypte (axe Philadelphie), comme il est précisé par la suite.
- 2) Quand le processus sera achevé, il ne demeurera dans les zones terrestres évacuées de la bande de Gaza aucune présence permanente des forces de sécurité israéliennes.

La Judée-Samarie

- 3) L'État d'Israël évacuera le Nord de la Samarie (Ganim, Kadim, Shanor et Homesh) et tous les postes militaires permanents dans cette région et se redéploiera à l'extérieur de cette zone.
- 4) Quand le processus sera achevé, il ne demeurera dans les zones évacuées de la bande de Gaza aucune présence permanente de forces de sécurité israéliennes.
- 5) Ceci rendra possible une continuité territoriale palestinienne dans le Nord de la Samarie.
- 6) L'État d'Israël contribuera, de concert avec la communauté internationale, à améliorer les infrastructures de transport en Judée-Samarie, en vue de permettre une continuité des transports palestiniens en Judée-Samarie.
- 7) Ceci facilitera le mode de vie des Palestiniens, ainsi que l'activité palestinienne économique et commerciale en Judée-Samarie.

L'intention est d'achever le processus d'évacuation avant la fin 2005

La clôture de sécurité

L'État d'Israël poursuivra la construction de la clôture de sécurité, conformément aux décisions gouvernementales en la matière. Le tracé prendra en compte les considérations humanitaires.

3- La réalité sécuritaire après l'évacuation

La bande de Gaza

- 1) L'État d'Israël contrôlera et préservera le périmètre terrestre extérieur de la bande de Gaza, dominera de façon exclusive l'espace aérien de Gaza et continuera son activité militaire dans le territoire maritime de la bande de Gaza.
- 2) La bande de Gaza sera démilitarisée et exempte d'armes, leur présence étant contraire aux accords israélo-palestiniens.
- 3) L'État d'Israël se réserve le droit fondamental de légitime défense, à la fois préventive et réactive, ainsi que le droit de réagir par la force, le cas échéant, en réponse aux menaces émanant de la bande de Gaza.

la Judée-Samarie

- 1) Avec l'évacuation des localités au Nord de la Samarie, il ne demeurera aucune présence militaire permanente dans cette région.
- 2) L'État d'Israël se réserve le droit fondamental de légitime défense, à la fois préventive et réactive, ainsi que le droit de réagir par la force, le cas échéant, en réponse aux menaces émanant du Nord de la Samarie.
- 3) Dans tous les autres territoires de Judée-Samarie, l'activité sécuritaire se poursuivra selon le modèle actuel. Cependant, en fonction des circonstances, l'État d'Israël pourra réduire son activité dans les villes palestiniennes.
- 4) L'État d'Israël agira pour réduire le nombre de points de contrôle en Judée-Samarie.

4- Installations et infrastructures militaires dans la bande de Gaza et dans le Nord de la Samarie

De façon générale, elles seront démantelées et évacuées, excepté celles dont l'État d'Israël décidera de les transférer à une autre autorité.

5- Assistance sécuritaire aux Palestiniens

L'État d'Israël accepte que, en concertation avec les Palestiniens, soient donnés des conseils, de l'aide et des explications aux forces de sécurité palestiniennes pour la lutte contre le terrorisme et le maintien de l'ordre public, par des experts américains, britanniques, égyptiens, jordaniens ou autres.

L'État d'Israël insiste sur le fait qu'il n'y ne pourra y avoir de présence sécuritaire étrangère, dans la bande de Gaza ou en Judée-Samarie, sans qu'il en soit averti et l'ait approuvée.

6- La zone frontalière entre la bande de Gaza et l'Egypte (axe Philadelphie)

L'État d'Israël laissera en place sa présence militaire le long de la frontière entre la bande de Gaza et l'Egypte (axe Philadelphie). Cette présence est un impératif sécuritaire. Dans certains endroits, les considérations sécuritaires pourront nécessiter une extension de la zone dans laquelle les activités militaires sont assurées.

Par la suite, le gouvernement considèrera l'évacuation de cette zone. Celle-ci dépendra, entre autres, de la réalité sécuritaire, ainsi que de l'étendue de la coopération avec l'Egypte dans la mise en place de dispositions alternatives fiables.

Lorsque les conditions seront remplies pour évacuer cette zone, l'État d'Israël sera prêt à envisager la possibilité de la création d'un port et d'un aéroport dans la bande de Gaza, conformément aux accords devant être pris avec Israël.

7- Biens immobiliers

De façon générale, Les habitations et les sites sensibles, y compris synagogues, ne seront pas maintenu. L'État d'Israël aspire à transférer les autres installations, notamment industrielles, commerciales et agricoles, à une autorité internationale tiers qui les mettra à disposition de la population palestinienne non impliquée dans le terrorisme.

La responsabilité de la zone industrielle d'Erez sera transférée à une Autorité Palestinienne ou internationale agréée.

L'État d'Israël examinera, avec l'Egypte, la possibilité de créer une zone industrielle commune à la frontière entre la bande de Gaza, l'Egypte et Israël.

8- Infrastructures et arrangements civils

Les infrastructures d'eau, d'électricité, d'évacuation des eaux et de communication demeureront en place.

De façon générale, l'État d'Israël continuera, en contrepartie d'une pleine rémunération, à fournir aux Palestiniens électricité, eau, gaz et essence, en vertu des arrangements existants. Les autres accords actuels, y compris dans le domaine de l'eau et de la sphère électromagnétique, demeureront valides.

9- L'activité des organisations civiles internationales

L'État d'Israël reconnaît la grande importance de la poursuite de l'activité des organisations humanitaires internationales et autres organismes engagés dans le développement civil et l'aide à la population palestinienne.

L'État d'Israël coordonnera avec les organismes internationaux les arrangements qui faciliteront ces activités.

L'État d'Israël suggère que soit mis en place un système international, à l'image du CLAH (Comité de Liaison Ad Hoc), sur décision d'Israël et d'acteurs internationaux, qui agira pour le développement de l'économie palestinienne.

10- Les arrangements économiques

De façon générale, les accords économiques existant aujourd'hui entre l'État d'Israël et les Palestiniens resteront valides. Ces accords incluent, entre autres :

- La circulation de marchandises entre la bande de Gaza, la Judée-Samarie, l'État d'Israël et l'étranger
- Un régime monétaire
- Des accords sur les taxes et les douanes
- Des accords au niveau de la poste et des télécommunications
- L'entrée de travailleurs en Israël en fonction de critères existants

A long terme, et conformément à l'objectif israélien d'encourager une plus grande indépendance économique palestinienne, l'État d'Israël compte réduire le nombre de travailleurs palestiniens qui entrent en Israël, jusqu'à totale cessation. L'État d'Israël soutiendra le développement de sources d'emploi dans la bande de Gaza et dans les zones palestiniennes en Judée-Samarie, par des intervenants internationaux.

11- Les passages internationaux

Le point de passage international entre la bande de Gaza et l'Égypte

- 1) Les accords existant aujourd'hui à cet endroit continueront d'exister.
- 2) L'État d'Israël aimerait transférer plus au Sud le passage du point de rencontre des trois frontières. Ceci devra se faire en coordination avec le gouvernement égyptien. Cette relocalisation permettra l'extension des horaires d'ouverture du passage.

Les passages internationaux entre la Judée-Samarie et la Jordanie

Les accords existant aujourd'hui à ces endroits continueront d'exister.

12- Le passage d'Erez

Le point de passage d'Erez sera transféré à l'intérieur de l'État d'Israël, selon un calendrier à déterminer par le gouvernement.

13- Conclusion

Le but du plan est que son application mène à l'amélioration de la situation et à la sortie de l'impasse actuelle. Lorsque les Palestiniens feront preuve de volonté, de capacité et d'actions concrètes sur le terrain pour lutter contre le terrorisme, lorsqu'il y aura cessation totale du terrorisme et de la violence et que des réformes seront effectuées selon la Feuille de route, il sera possible de reprendre le chemin du dialogue et des négociations.

(Reproduit avec l'aimable autorisation de l'Ambassade d'Israël à Paris)

ISRAEL ET TERRITOIRES PALESTINIENS

De la paix négociée au fait accompli ?



Les négociations israélo-palestiniennes sont aujourd'hui bloquées dans un climat de profonde défiance et enfermées dans un bilatéralisme déséquilibré. Sur le terrain, le divorce entre les termes du processus international de référence, la feuille de route, et la réalité va croissant.

La logique sécuritaire prévaut du côté israélien et se traduit par la construction accélérée du mur de séparation assez généralement dénoncée dans le monde surtout en raison de son tracé alors que les territoires palestiniens connaissent une crise politique et économique aigue qui nourrit une violence dévastatrice et éclatée.

Le gouvernement israélien a repris l'initiative en présentant un plan de désengagement unilatéral qui prévoit l'évacuation de Gaza et du nord de la Cisjordanie. En laissant augurer un démantèlement de colonies sans précédent, ce plan représente une avancée non négligeable ; il traduit une forme de renonciation au « Grand Israël ». Il ne laisse cependant pas place à la création d'un Etat palestinien viable, condition d'un règlement durable et perçu comme équitable.