

## Retour sur les accords israélo-palestiniens (1993-2000)

Jean-François Legrain\*

### La Déclaration de principes : dite « Accord d'Oslo » (13 septembre 1993)

Pierre angulaire du processus de négociations entre Palestiniens et Israéliens, la « Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie » (souvent désignée comme « Accord d'Oslo » où elle a été négociée) a été signée à Washington, le 13 septembre 1993, par le ministre israélien des Affaires étrangères, Shimon Pérès, et le secrétaire général du Comité exécutif de l'Organisation de libération de la Palestine (CEOLP), Mahmoud Abbas (Abou Mazen), les Etats-Unis et la Fédération de Russie étant témoins. Elle fait immédiatement suite aux échanges de lettres du 9 septembre 1993 entre le Premier ministre d'Israël, Yitzhak Rabin, et le président du CEOLP, Yasser Arafat, abusivement désignés comme « reconnaissance mutuelle ». Si, en effet, Yasser Arafat confirme bien que « l'OLP reconnaît le droit de l'Etat d'Israël à vivre en paix et dans la sécurité » et que « les articles de la Charte palestinienne qui nient à Israël le droit à l'existence [...] sont désormais inopérants et sans validité », Yitzhak Rabin se contente de signifier que, « à la lumière des engagements de l'OLP [...], le gouvernement d'Israël a décidé de reconnaître l'OLP comme le représentant du peuple palestinien et d'ouvrir des négociations avec l'OLP dans le cadre du processus de paix au Proche-Orient ». La Déclaration de principes entre en vigueur le 13 octobre 1993 (1).

L'objectif des négociations est fixé dès l'article 1 de la Déclaration qui stipule qu'elles visent à : « notamment établir une Autorité palestinienne intérimaire autonome ('le Conseil'), pour les Palestiniens de Cisjordanie et de la bande de Gaza, pendant une période

\* Chercheur CNRS (Maison de l'Orient/Gremmo, Lyon).

(1) En français, on trouvera le compte rendu des négociations à travers le récit des principaux négociateurs, palestinien, Mahmoud Abbas (Abou Mazen), *Le chemin d'Oslo. Accords de paix israélo-palestiniens*, Paris, Edifra, 1995, et israélien, Uri Savir, *Les 1 100 jours qui ont changé le Moyen-Orient*, Paris, Editions Odile Jacob, 1998. Pour une analyse juridique, Eugene Cotran & Chibli Mallat, (dir.), *The Arab-Israeli Accords : Legal Perspectives*, Londres, Kluwer Law International, 1996, et Raja Shehadeh, *From Occupation to Interim Accords : Israel and the Palestinian Territories*, Londres, Kluwer Law International, 1997.

transitoire n'excédant pas cinq ans, en vue d'un règlement permanent fondé sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité (2). »

**La Déclaration décuple ce qui relève de l'intérimaire de ce qui relève du statut permanent**, dans le calendrier comme dans les négociations. L'intérimaire est lui-même assujéti à plusieurs étapes, la première impliquant la mise en place rapide d'arrangements intérimaires dans la bande de Gaza et à Jéricho, et le transfert anticipé de pouvoirs à l'Autorité palestinienne dans le reste de la Cisjordanie. Il y est spécifié dans l'article v que : « 1. – La période de transition de cinq ans commencera avec le retrait de la bande de Gaza et de la région de Jéricho. 2. – Les négociations sur le statut permanent entre le gouvernement israélien et les représentants du peuple palestinien commenceront le plus tôt possible mais pas plus tard qu'au début de la 3<sup>e</sup> année de la période intérimaire. 3. – Il est entendu que ces négociations porteront sur les questions en suspens, notamment : 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. 4. – Les deux parties sont convenues que les accords conclus pour la période intérimaire ne doivent pas préjuger du résultat des négociations sur le statut permanent ou l'anticiper. »

Simple « Déclaration de principes » d'une vingtaine de pages, le texte fait, des détails concernant le domaine intérimaire, l'objet d'un accord ultérieur : « 1. – Les délégations israélienne et palestinienne négocieront un accord sur la période intérimaire (« l'Accord intérimaire »). 2. – L'Accord intérimaire spécifiera notamment la structure du Conseil, le nombre de ses membres, et le transfert au Conseil des pouvoirs et responsabilités du gouvernement militaire israélien et de son administration civile. L'Accord intérimaire spécifiera également les pouvoirs exécutifs du Conseil, ses pouvoirs législatifs [...], et les organes judiciaires palestiniens indépendants [...] » (article vii).

**Les domaines de juridiction** du Conseil sont préconisés par la Déclaration dont les minutes de l'article iv stipulent qu'il recevra juridiction sur « le territoire de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, à l'exception des questions qui feront l'objet des négociations sur le statut permanent : Jérusalem, implantations, zones militaires et Israéliens (3) ». Les Palestiniens obtiennent ainsi la territorialité de leur juridiction à laquelle les Israéliens avaient longtemps opposé la seule fonctionnalité.

Dans son article vi, le texte précise que : « Immédiatement après l'entrée en vigueur de la présente Déclaration de principes et le retrait de la bande de Gaza et de la région de Jéricho, afin de promouvoir le développement économique de la Cisjordanie et de la bande de Gaza, la compétence sera transférée aux Palestiniens dans les domaines suivants, éducation et culture, santé, protection sociale, impôts directs et tourisme [...]. En attendant l'inauguration du Conseil, les deux parties pourront négocier le transfert d'autres pouvoirs et responsabilités. »

(2) Les originaux anglais des divers accords sont accessibles sur de nombreux sites internet, dont ceux du ministère israélien des Affaires étrangères (<http://www.mfa.gov.il/mfa/home.asp>) et de l'Autorité palestinienne ([www.pna.net](http://www.pna.net)). Des traductions françaises, plus ou moins complètes, se trouvent sur ceux du ministère français des Affaires étrangères ([www.diplomatie.fr/procpaix/accords/](http://www.diplomatie.fr/procpaix/accords/)) et du « cahier spécial sur le Proche-Orient » du *Monde diplomatique* ([www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/](http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/)). Les traductions françaises de la Déclaration de principes et du second Accord intérimaire citées ici sont celles parues dans *Maghreb-Machrek*, n° 142, octobre-décembre 1993, p. 121-129, et n° 156, avril-juin 1997, p. 108-120. J'ai moi-même traduit les annexes de ce dernier accord, ici citées, qui ne figuraient pas dans *Maghreb-Machrek*. La traduction « Palestiniens » de *Maghreb-Machrek* correspond à *Palestinian People* dans l'original.

(3) Peace Watch, *Report on Preparations for Palestinian Elections*, 13 septembre 1994, souligne de façon significative que Cisjordanie et bande de Gaza ne sont pas ici précédés de l'article défini (contrairement à la traduction de *Maghreb-Machrek*) : *Jurisdiction of the Council will cover West Bank and Gaza Strip territory*. Il rapproche l'ambiguïté née de cette absence d'article de celle de la résolution 242, suggérant que la nécessité d'une négociation ultérieure sur l'étendue des zones appelées à passer sous la juridiction du Conseil sera ainsi assurée.

L'article VIII investit, quant à lui, le Conseil de la responsabilité de l'ordre public dans les zones appelées à jouir de l'autonomie : « Afin de garantir l'ordre public et la sécurité interne des Palestiniens de Cisjordanie et de la bande de Gaza, le Conseil établira une puissante force de police tandis qu'Israël conservera la responsabilité de la défense contre les menaces de l'extérieur, ainsi que la responsabilité de la sécurité globale des Israéliens de manière à sauvegarder leur sécurité interne et l'ordre public. »

L'article IX accorde également une capacité législative limitée : « 1. – Le Conseil sera habilité à légiférer, conformément à l'Accord intérimaire, dans tous les domaines pour lesquels la compétence lui aura été transférée. 2. – Les deux parties réviseront conjointement les lois et ordonnances militaires actuellement en vigueur dans les autres domaines. »

**La question des « déplacés »** est abordée sous la rubrique « Liaison et coopération avec la Jordanie et l'Égypte ». Il y est question, à l'article XII, de ces Palestiniens qui ont perdu leur droit de résidence en Cisjordanie ou à Gaza, à l'occasion de la guerre de 1967 ou postérieurement. A la différence des « réfugiés » de 1948, dont le sort ne sera appelé à être négocié que dans le cadre du statut permanent, celui des « déplacés » sera abordé dès l'intérimaire *via* « la constitution d'un comité permanent qui conviendra des modalités d'admission des personnes déplacées de Cisjordanie et de la bande de Gaza en 1967, de même que les mesures requises pour prévenir les troubles et désordres » (4). Le texte appelle également à la coopération économique entre Israël et les Palestiniens ainsi qu'à des projets de développement régional.

**L'ensemble du calendrier prévu** est appelé à commencer avec le redéploiement dans la bande de Gaza et le retrait de la zone de Jéricho, un accord sur la question devant être signé « dans les deux mois suivant la date d'entrée en vigueur de la présente Déclaration », soit au plus tard le 13 décembre 1993. Il ne le sera que le 4 mai 1994 mais aura été précédé de deux accords partiels, le 9 février et le 31 mars 1994.

La Déclaration de principes fixe que le retrait « devra commencer immédiatement après la signature » et « être achevé au plus tard dans les quatre mois », soit le 13 avril 1994. Il ne le sera que le 18 mai.

L'article XIII prévoit également qu'outre le retrait de Gaza-Jéricho : « 1. – Après l'entrée en vigueur de la présente Déclaration de principes et au plus tard à la veille des élections du Conseil, il sera opéré un redéploiement des forces militaires israéliennes en Cisjordanie et dans la bande de Gaza [...]. 2. – Lors du redéploiement de ses forces militaires, Israël sera guidé par le principe selon lequel les forces en question doivent être redéployées en dehors des zones peuplées. 3. – D'autres redéploiements dans des endroits désignés seront progressivement opérés à mesure que la force de police palestinienne assumera la responsabilité de l'ordre public et de la sécurité intérieure. »

Aucun de ces redéploiements ultérieurs, conçus par les Palestiniens comme devant couvrir 90 % des territoires, n'aura lieu avant les élections du Conseil de l'autonomie et du président de l'exécutif palestiniens. Concernant l'Autorité, l'article III/2 fixait pour objectif « la tenue des élections au plus tard neuf mois après l'entrée en vigueur de la présente Déclaration de principes », l'armée israélienne étant censée avoir achevé son redéploiement hors de la bande de Gaza et de la zone de Jéricho au plus tard trois mois avant le scrutin, selon le calendrier contenu dans l'annexe II. Les élections auraient donc dû se tenir avant le 13 juillet 1994. Elles le furent le 20 janvier 1996. La période intérimaire était censée s'achever cinq ans après l'entrée en vigueur de l'Accord intérimaire ; signé le 4 mai 1994, c'est alors cette date qui est choisie comme point de départ de la période intérimaire et le statut permanent aurait donc dû entrer en vigueur le 4 mai 1999. Fin 2000, aucun accord n'était encore intervenu.

(4) En dépit de cette clause, répétée dans les articles XVI du 1<sup>er</sup> Accord intérimaire et XXVII du 2<sup>e</sup> Accord intérimaire et de l'appel à reprendre les négociations lancé par le mémorandum de Cham al-Cheikh, les huit sessions de pourparlers de ce comité quadripartite, tenues entre 1995 et 1997, et une éphémère réunion convoquée en février 2000 buteront sur des questions de définition et ne donneront aucun résultat.

## Les arrangements intérimaires d'autogouvernement

### L'Accord du Caire sur la sécurité

(9 février 1994)

Un premier accord partiel dit « accord du Caire sur la sécurité », dont la Déclaration de principes avait fixé la date limite au 13 décembre 1993, est signé dans la capitale égyptienne le 9 février 1994. Son premier volet porte sur les dispositifs de sécurité à mettre en place entre, d'une part, Jéricho et la Jordanie et, d'autre part, entre Gaza et l'Égypte, Israël conservant le contrôle exclusif des points de passage. L'autre volet précise la superficie de la zone de Jéricho (sans encore parvenir à un accord définitif) et le partage des autorités dans la bande de Gaza, des cartes étant jointes.

### Le protocole de Paris sur les relations économiques

(29 avril 1994)

Signé à Paris, le 29 avril 1994, par le ministre des Finances israélien, Avraham Shohat, et Ahmad Qorei (Abou Ala), l'un des négociateurs palestiniens, par ailleurs responsable de la Samed – organisme financier et industriel de l'OLP –, le « Protocole sur les relations économiques entre le gouvernement d'Israël et l'OLP » met en place des mesures extrêmement détaillées dans des domaines aussi divers que l'importation et l'exportation, la politique monétaire, les impôts directs et indirects, les travailleurs palestiniens employés en Israël, la production agricole, l'industrie, le tourisme et les assurances, un Comité conjoint économique étant appelé à superviser la mise en œuvre du protocole. On y relèvera une certaine autonomie des Palestiniens dans les importations et les exportations, notamment avec les pays arabes, le libre accès des produits palestiniens au marché israélien à l'exception de certains qui seront soumis à des quotas, la création d'une autorité monétaire palestinienne (mais pas d'une banque centrale ni d'une monnaie), le reversement à l'Autorité palestinienne de 75 % de l'impôt direct prélevé sur les travailleurs palestiniens en Israël, la création d'une TVA dans les zones autonomes, etc.

### Le premier Accord intérimaire dit « Gaza-Jéricho »

(4 mai 1994)

Signé au Caire le 4 mai 1994 (avec cinq mois de retard) par le Premier ministre d'Israël, Yitzhak Rabin, et le président du CEOLP, Yasser Arafat – les États-Unis, la Fédération de Russie et l'Égypte étant témoins – le premier Accord intérimaire global (désigné souvent comme « Accord du Caire » ou encore « Accord Gaza-Jéricho ») est un document de quelque quatre cents pages, aboutissement d'un processus de négociations chaotiques (aléas dans l'engagement des parties, multiplication des comités et sous-comités, refus de délégation de l'autorité supérieure israélienne comme palestinienne, etc.) dans lequel l'Égypte a progressivement acquis un rôle central. Le texte lui-même ne comporte que vingt-trois articles d'une vingtaine de pages mais ses quatre annexes sont les plus détaillées et traitent des arrangements de sécurité (reprenant largement l'Accord du 9 février 1994) et des retraits des forces israéliennes, des affaires civiles, des aspects juridiques et des relations économiques (reprenant le Protocole du 29 avril 1994). Six cartes accompagnent le document.

**Monde arabe**  
**Maghreb**  
**Machrek**  
N° 170  
oct.-déc. 2000

dossiers et  
documents

**Redéploiement et transfert de pouvoirs.** Précisé dans les cartes attachées, l'Accord met en place l'approche du type « Gaza en premier » de la Déclaration de principes impliquant le redéploiement des forces israéliennes dans la bande de Gaza et la région de Jéricho, et le transfert de pouvoirs du gouvernement militaire israélien et de l'administration civile à l'Autorité palestinienne. A Gaza, la juridiction de la nouvelle autorité palestinienne s'étendra à quelque 87 % de la bande (5). L'administration militaire israélienne conservera le contrôle exclusif de ses installations et des seize colonies, soit une zone dite « blanche » d'un peu moins de 10 % de la bande. Les quelque 3 % restants constitueront une zone « jaune » de 500 à 800 m de large courant le long de la frontière avec Israël, sur laquelle l'armée israélienne conservera ses prérogatives de sécurité et où les Palestiniens n'auront aucun droit de construction même si la population relèvera de l'autorité palestinienne dans le domaine civil. Concernant Jéricho, alors que les Palestiniens réclamaient le district de l'époque jordanienne, soit plus de 200 km<sup>2</sup>, le texte (contesté par la partie palestinienne lors de la signature) ne leur accorde qu'une zone de 62 km<sup>2</sup> dont les contours épousent ceux des colonies avoisinantes. Des patrouilles conjointes circuleront sur les routes principales. L'accord prévoit également la création de quatre « passages protégés » reliant Gaza à Jéricho, la circulation des personnes y étant assujettie à l'obtention d'une carte horodatée. Des aéroports pourront également être construits. Un seul, en réalité, sera créé à Gaza ; achevé en juin 1996, il ne pourra entrer en fonction qu'en novembre 1998. L'accord précise que le retrait israélien commencera « immédiatement à la signature du présent accord [et s'] achèvera [...] dans les trois semaines suivant cette date ». La police palestinienne prend le contrôle de Jéricho le 13 mai. Le retrait israélien est achevé le 18 mai 1994 (selon le calendrier de la Déclaration de principes, il aurait dû l'être le 13 avril). La création de passages sécurisés entre la Cisjordanie et la bande de Gaza sera réduite à une seule route et n'interviendra que le 25 octobre 1999.

**Précisant « la structure et la composition de l'Autorité palestinienne »,** le texte met en place un organe de vingt-quatre membres désignés par l'OLP mais soumis à l'approbation israélienne, distinguant ensuite sa juridiction territoriale, sa juridiction fonctionnelle et sa juridiction personnelle dans le cadre d'une juridiction concédée. L'article v précise ainsi que « la juridiction territoriale couvre la bande de Gaza et la zone de Jéricho [...] excepté les colonies et les zones d'installation militaire », ajoutant : « La juridiction territoriale inclut le sol, le sous-sol et les eaux territoriales. [...] La juridiction fonctionnelle comprend tous les pouvoirs et responsabilités spécifiés dans cet accord. Cette juridiction n'inclut ni les affaires étrangères ni la sécurité interne et l'ordre public des colonies et des installations militaires et des Israéliens ni la sécurité externe. » L'annexe II donne la liste de ces domaines transférés : éducation, ressources naturelles, assurances, travaux publics, habitat, protection sociale, tourisme, parcs, services postaux, télécommunications, archéologie, affaires religieuses, commerce et industrie, eau et égouts, retraites, planification et zonage, transport, santé, agriculture, protection de l'environnement, impôts directs, état civil, emploi, électricité et trésors. « La juridiction personnelle s'étend à toutes les personnes à l'intérieur de la juridiction territoriale définie plus haut excepté les Israéliens. » L'Autorité jouira également du pouvoir législatif (limité par un possible veto israélien), judiciaire et administratif encadré par le détail de l'accord.

(5) 1 hectare fait environ 10 dunums et 1 000 dunums équivalent donc à peu près à 1 km<sup>2</sup>. La Cisjordanie couvre 5 375 000 dunums, Jérusalem-est 72 000 dunums et la bande de Gaza 365 000 dunums. Les chiffres concernant Gaza sont ceux du *Report on Israeli Settlement in the Occupied Territories*, mars-avril 2000. D'autres estimations font état du maintien israélien allant jusqu'au quart de la bande de Gaza.

**Transfert des pouvoirs à l'Autorité palestinienne.** Le 1<sup>er</sup> juillet 1994, Yasser Arafat visite Jéricho. Le 12 juillet, mandaté dès octobre 1993 par le Conseil central de l'OLP (CCOLP) conformément à la Déclaration de principes et à ce premier Accord intérimaire, il s'installe à Gaza comme président du Conseil de l'Autorité palestinienne qui, peu à peu, se met en place. Conformément aux exigences de la Déclaration de principes et en prolongement de cet Accord intérimaire, des négociations ont lieu sur les domaines de transfert de compétence vers l'Autorité en Cisjordanie hors zone de Jéricho. Le 29 août 1994, un premier « Accord sur le transfert préparatoire des pouvoirs et des responsabilités », signé à Erez entre Israël et la bande de Gaza, précise ce transfert anticipé dans six domaines (éducation et culture, protection sociale, tourisme, santé, impôts directs et impôts indirects). Il est mis en œuvre entre août et décembre 1994. Le 27 août 1995, un nouveau « Protocole sur le transfert ultérieur des pouvoirs et des responsabilités » ajoute huit nouveaux domaines de compétences (travail, commerce et industrie, gaz et essence, assurances, services postaux, statistiques, agriculture et gouvernement local).

**Dans le domaine de la sécurité,** le texte stipule que, « afin d'assurer l'ordre public et la sécurité intérieure des Palestiniens de la bande de Gaza et de la zone de Jéricho, l'Autorité palestinienne établira une force de police puissante », ses devoirs, fonctions, structure, déploiement, composition, modalités de son équipement et de son fonctionnement, etc., faisant l'objet d'une annexe détaillée. Neuf mille hommes en feront partie, dont sept mille venus de l'extérieur, soit plus qu'Israël ne l'envisageait jusqu'au massacre de Hébron. L'article XXI prévoit que : « 1. – Les parties sont convenues d'une présence internationale ou étrangère temporaire dans la bande de Gaza et dans la zone de Jéricho » ; elle sera dotée de « quatre cents personnes qualifiées, parmi lesquelles des observateurs, des instructeurs et d'autres experts, en provenance de cinq ou six pays contributeurs ».

Le texte ajoute que : « Israël et l'Autorité palestinienne chercheront à entretenir la compréhension et la tolérance mutuelles et éviteront en conséquence toute provocation, notamment toute propagande hostile l'un envers l'autre. [...] Les deux parties adopteront toutes les mesures nécessaires à la prévention d'actes de terrorisme, de délits et crimes ou d'activités hostiles dirigées l'une contre l'autre, contre des particuliers relevant de la juridiction de l'autre partie et contre leurs biens, et elles prendront des mesures judiciaires à l'égard des contrevenants. De plus, la partie palestinienne prendra les mesures nécessaires pour empêcher tout acte d'hostilité à l'encontre des implantations, des infrastructures les desservant et de la zone d'installation militaire, et la partie israélienne adoptera les mesures nécessaires pour empêcher les actes d'hostilité émanant des implantations et dirigés contre des Palestiniens. »

« Afin de créer une atmosphère positive favorisant le soutien de l'opinion publique à l'application du présent accord et afin d'établir une base solide de confiance mutuelle et de bonne foi, les deux parties sont convenues de mettre en œuvre [des] mesures de confiance :  
1. – A la signature du présent accord, Israël libérera ou remettra à l'Autorité palestinienne, dans un délai de cinq semaines, environ cinq mille détenus et prisonniers palestiniens [qui] devront rester dans la bande de Gaza ou dans la zone de Jéricho durant le reste de leur peine.  
2. – Après la signature du présent accord, les deux parties continueront de négocier la libération d'autres prisonniers et détenus. »

Israël obtient que tout prisonnier libéré signe un engagement à soutenir le processus de négociation. Seuls cinq cents prisonniers, sur les quelque six mille détenus dans les geôles israéliennes, sont libérés le 29 juin 1994.

L'article XXIII/3 stipulant que « la période intérimaire de cinq ans prévue dans la Déclaration de principes commencera à la date de la signature du présent accord », un accord sur le statut permanent est censé avoir été trouvé avant le 4 mai 1999.

## Le second Accord intérimaire ou « Oslo II » (28 septembre 1995)

Le second « Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et la bande de Gaza » est signé à Washington le 28 septembre 1995 (aussi désigné comme « Accord de Taba », où il fut négocié, ou encore « Oslo II ») entre l'OLP et Israël, les Etats-Unis, la Fédération de Russie, l'Égypte, la Jordanie, la Norvège et l'Union européenne étant témoins. Il précise les compétences des divers organes de l'Autorité et leur mode de désignation (processus électoral) tout en étendant les mesures d'autonomie à une partie de la Cisjordanie. En subrogeant l'accord Gaza-Jéricho, ce nouvel accord de plus de trois cents pages (l'accord lui-même, auquel s'ajoutent sept annexes traitant des dispositions de sécurité, élections, affaires civiles, questions juridiques, relations économiques, coopération israélo-palestinienne et libération des prisonniers) était censé conclure les négociations sur le statut intérimaire (6).

Conformément à la Déclaration de principes, le régime mis en place pour la période intérimaire est celui d'une autonomie palestinienne soumise à l'autorité suprême israélienne. Israël conserve la responsabilité de la sécurité extérieure des zones autonomes et celle des affaires étrangères. Si l'administration civile israélienne est appelée à être dissoute après le transfert des pouvoirs civils aux Palestiniens, l'administration militaire, en revanche, subsistera, conservant toute son autorité tant sur les zones qui échapperont à la juridiction de l'Autorité palestinienne que dans tous les domaines non transférés à celle-ci (articles 1/5 et xvii/4).

**Mise en place d'une Autorité exécutive et d'un Conseil palestiniens.** La nouvelle « Autorité palestinienne d'autogouvernement intérimaire », appelée par cet accord à se substituer à l'ancienne « Autorité palestinienne » nommée par l'OLP selon les termes du premier Accord intérimaire et en charge de cette autonomie depuis l'été 1994, est dorénavant un organe élu répondant aux exigences prévues par la Déclaration de principes. Absente des accords antérieurs, la distinction est ainsi désormais faite entre le Conseil et l'Autorité exécutive. Selon l'article v, « 1. – Le Conseil sera doté d'un comité qui exercera l'Autorité exécutive du Conseil ; 2. – L'Autorité exécutive du Conseil sera investie de la capacité exécutive du Conseil et l'exercera au nom du Conseil. » Les bases du dispositif électoral sont jetées, appelées à être complétées par une loi électorale palestinienne.

**Les compétences fonctionnelles** du Conseil comprennent les domaines transférés dans le cadre des Accords intérimaires et, éventuellement, de nouveaux accords à venir. La plupart des domaines civils y figurent, à l'exception de ce qui ressortit au statut final qui reste à négocier et de toute autre matière expressément réservée par l'accord – par exemple, le problème de l'eau. Cette compétence n'est pas pleine et entière mais déléguée par Israël. Ces compétences territoriales et fonctionnelles ne s'appliquent, par ailleurs, en aucun cas aux Israéliens. Le gouvernement militaire israélien conserve ainsi son autorité sur l'ensemble des territoires qui échappent à l'Autorité palestinienne comme sur les domaines non transférés et les Israéliens de passage dans les zones autonomes.

Conformément à l'article xviii, le Conseil a également compétence pour adopter des lois et les exécuter dans tous les domaines de responsabilité qui lui ont été ou lui seront délè-

(6) Jean-Denis Mouton, « L'autonomie palestinienne après l'accord intérimaire israélo-palestinien du 28 septembre 1995 : originalité, ambiguïté, tension », *RGDIP*, 4<sup>e</sup> trimestre 1996, p. 951-977 ; Richard Falk, « Some International Law Implications of the Oslo/Cairo Framework for the PLO/Israeli Peace Process », *Palestine Yearbook of International Law*, viii, 1994-1995, p. 19-34 ; J. I. M. De Waart, « Self-Rule Under Oslo II : The State of Palestine Within a Stone's Throw », *ibid.*, p. 35-53.

gués. Toute loi qui dépasserait ces compétences et serait contraire à la Déclaration de principes serait nulle et non avenue. Dans son domaine de compétences, le Conseil mettra en place des tribunaux et des cours de justice palestiniennes dans un système judiciaire indépendant.

Enfin, l'accord souligne et réaffirme que le Conseil n'a aucune compétence en matière de politique étrangère – établissement à l'étranger d'ambassades, de consulats ou de tout autre type de représentation de même que l'établissement de missions étrangères en Cisjordanie ou dans la bande de Gaza exerçant des fonctions diplomatiques. Seule l'OLP est habilitée à conduire des négociations et à signer des accords pour le compte du Conseil dans les seuls domaines économiques, culturels et scientifiques. Par dérogations, les négociations entre le Conseil et les représentants des Etats étrangers – comme l'ouverture de bureaux de représentation en Cisjordanie ou à Gaza – sont autorisées pour la seule mise en œuvre des accords.

**Du point de vue territorial**, l'accord prévoit que les compétences du Conseil s'étendront « au territoire de la Cisjordanie et de la bande de Gaza en tant qu'unité territoriale unique, à l'exception : a) des questions qui seront négociées dans le cadre des négociations sur le statut permanent : Jérusalem, les colonies, les sites militaires spécifiés, les réfugiés palestiniens, les frontières, les relations extérieures et les Israéliens ; et b) des pouvoirs et responsabilités non transférés au Conseil » (article XVII/1).

En dépit de cette unité reconnue du territoire, les articles X et XI, consacrés au « redéploiement des forces militaires israéliennes », délimitent trois zones appelées à changer d'ampleur selon les étapes du redéploiement. Le Conseil ne voit ainsi sa juridiction s'exercer que dans les zones dites « A » dans lesquelles il assumera l'entière responsabilité quant à la sécurité intérieure et l'ordre public ainsi que la totalité des responsabilités civiles, et « B » dans lesquelles le Conseil n'aura autorité qu'en matière civile, la sécurité revenant à Israël. En zone « C », le Conseil ne jouira que de pouvoirs dans le domaine civil « qui ne seront pas liés au territoire ». L'article XVII précise que « la juridiction territoriale inclut la terre, le sous-sol et les eaux territoriales ».

Manquements au calendrier. Les exigences de la Déclaration de principes n'ayant pas été respectées en matière de calendrier – les élections auraient dû se tenir avant le 13 juillet 1994, les redéploiements en dehors des zones peuplées ayant été effectués au préalable –, l'accord fixe de nouvelles échéances (appendice I de l'annexe 1). Dans la version d'origine, le premier redéploiement se détaillait en sept étapes d'une semaine, chacune correspondant à chacune des sept villes palestiniennes appelées à être évacuées (soit, dans l'ordre chronologique de leur évacuation : Jénine, Tulkarm, Naplouse, Qalqilya, Ramallah, Bethléem et Hébron appelée à n'être évacuée que partiellement) s'étalant du 11 février au 30 mars 1996. Une carte attachée au document identifiait les zones selon leur statut (« A », « B » ou « C »). Trois « redéploiements ultérieurs » aux extensions non spécifiées étaient appelés à s'effectuer six, douze et dix-huit mois après l'inauguration du Conseil. L'article II/4 de l'accord spécifiait, quant à lui, que les élections « se tiendront à la 1<sup>re</sup> date pratiquement envisageable consécutivement au redéploiement des forces israéliennes [...] », les articles X/I et XVII/8, réitérés dans l'article I/I de l'annexe 1, précisant que « la 1<sup>re</sup> phase du redéploiement des forces militaires israéliennes [...] sera achevée [...] vingt-deux jours avant la tenue des élections ». Au terme de ce nouveau calendrier, les élections auraient ainsi dû se tenir en avril 1996.

Mais une polémique sur le calendrier est engagée entre Palestiniens et Israéliens. Dès le 26 septembre 1995, le CEOLP avait approuvé « le principe » des accords à condition que le redéploiement « commence bien » dix jours après leur signature officielle et non pas à la date fixée dans l'appendice de l'annexe qui aurait été découverte avec surprise. Le jour de la signature d'« Oslo II », le blocage sur la question amenait la Maison-Blanche à retarder d'une demi-heure la cérémonie de signature solennelle. Le compromis, négocié *in extremis*, stipulait que le redéploiement commencerait « dix jours après la signature » de Washington.



Le 10 octobre 1995, pourtant, ce ne furent que quelques villages qui furent évacués et le redéploiement hors de Jénine ne se fit que le 13 novembre. L'évacuation de Ramallah, en 6<sup>e</sup> étape, s'effectua le 27 décembre 1995 tandis que l'évacuation partielle de Hébron était reportée à mars 1996. Les zones de statut A représentent alors 2,7 % de la Cisjordanie, celles de statut B 25,1 % et celles de statut C les 72,2 % restants. Le 30 mars 1996, l'évacuation de Hébron n'a pas lieu ; à la suite d'attentats anti-israéliens, elle est reportée par le Premier ministre, Shimon Pérès, après les élections israéliennes annoncées pour juin (Yitzhak Rabin a été assassiné le 4 novembre 1995). Le Likoud ayant remporté les élections, Israël refuse d'envisager une date pour l'évacuation de Hébron et il faudra attendre le 15 janvier 1997 pour que la signature d'un nouvel accord puisse déboucher sur un retrait partiel israélien.

Les élections du Conseil d'autonomie et du président de l'Autorité exécutive se tiennent le 20 janvier 1996, sans attendre l'évacuation de Hébron, en contradiction avec la Déclaration de principes et le premier Accord intérimaire, selon lesquels ces élections devaient avoir lieu après l'évacuation des « zones peuplées palestiniennes » (7).

L'Accord prévoit l'abrogation des articles de la Charte de l'OLP appelant la destruction d'Israël, cette abrogation devant intervenir dans les deux mois suivant l'entrée en fonctions du Conseil. L'abrogation est adoptée par le Conseil national palestinien (CNP), réuni à Gaza du 22 au 25 avril 1996, décision immédiatement saluée par le gouvernement israélien comme par le chef du Likoud. Le nouveau gouvernement israélien de Benjamin Netanyahu considérera ensuite cette décision comme insuffisante et le Mémorandum de Wye Plantation, en 1998, exigera un nouveau vote.

Chargés de la sécurité, les effectifs de la police palestinienne sont dorénavant portés à 24 000 membres (annexe 1, article IV), 6 000 supplémentaires pouvant être appelés à servir au fur et à mesure de l'extension des redéploiements israéliens. L'Autorité palestinienne sera ensuite périodiquement dénoncée par Israël pour avoir dépassé ce nombre.

De nouvelles mesures de confiance sont envisagées, impliquant la libération de nouveaux contingents de prisonniers en trois phases. Le 10 octobre 1995, Israël libère 882 prisonniers politiques et de droit commun (plus de 200) mais le président de l'Etat refuse la libération de deux Palestiniennes, pourtant prévue par l'accord. En solidarité, leurs compagnes refusent leur libération. Celle-ci n'interviendra que le 11 février 1997, 31 détenues étant alors élargies. Un millier d'autres prisonniers est libéré le 10 janvier 1996. Le troisième contingent de libération n'a pas lieu, même si le Protocole sur Hébron en rappelle le principe, et il faut attendre septembre 1999 pour que de nouvelles libérations aient lieu.

## Le Protocole sur Hébron

(17 janvier 1997)

Les tensions répétées entre la population de Hébron et les colons du centre-ville et de Kiryat Arba dans son voisinage avaient d'ores et déjà conduit à la signature de deux accords spécifiques. Le 31 mars 1994, un premier accord est signé au Caire engageant la poursuite des négociations « à la suite de l'horrible massacre de Hébron » du 25 février 1994 au cours duquel un colon juif tua 29 musulmans en prière dans le Haram « et en réponse aux besoins de sécurité pressants des Palestiniens » ; le texte avait alors décidé l'installation pour trois mois d'une « présence internationale temporaire » (*Temporary International Presence in Hebron* ou TIPH) dans la ville, dotée de 160 observateurs danois, italiens et norvégiens. Elle prend place le 8 mai et quitte le terrain le 8 août 1994.

(7) Jean-François Legrain, *Les Palestiniens du quotidien. Les élections de l'autonomie*, janvier 1996, Beyrouth, Les Cahiers du Cermoc, n°22, 1999.

Le 28 septembre 1995, le second Accord intérimaire renouvelle cette décision tout en stipulant un retrait partiel dans le cadre du redéploiement général hors des villes palestiniennes ; alors que ce dernier avait eu lieu en novembre et décembre 1995, le redéploiement partiel à Hébron est reporté à mars 1996. Après une vague d'attentats, en février 1996, et à l'approche d'élections générales faisant suite à l'assassinat de son prédécesseur, le Premier ministre d'alors, Shimon Pérès, décide de repousser l'évacuation au 12 juin, après la consultation électorale, élection qu'il perd. Le 9 mai 1996, un nouvel accord spécifique crée, sous l'égide de la Norvège, une présence internationale d'une soixantaine de membres dans l'attente de la constitution d'une « nouvelle présence internationale temporaire » appelée à être mise en place après le redéploiement israélien.

Exigeant la renégociation des accords conclus, le nouveau Premier ministre Benjamin Netanyahu refuse de se plier au redéploiement prévu. Le blocage amène une intervention américaine renforcée. Le 1<sup>er</sup> octobre 1996, le président Bill Clinton convoque un sommet Arafat-Netanyahu à Washington, en présence du roi Hussein de Jordanie mais en l'absence du président égyptien Hosni Moubarak qui condamne la politique israélienne du refus. Les navettes de l'envoyé spécial américain Dennis Ross se multiplient tandis qu'Israël cherche à repousser de deux ans l'échéance du redéploiement.

Le nouveau « Protocole d'accord sur le redéploiement dans la ville de Hébron » est signé le 17 janvier 1997. Il est accompagné d'une « Note pour mémoire » (*Note for the Record*) rédigée par Dennis Ross et consacrée à des sujets autres que Hébron, ainsi que de minutes agréées. Des « Lettres d'assurances » sont également envoyées par le secrétaire d'État, l'une au Premier ministre israélien – elle est la seule à avoir été rendue publique – et l'autre au président du CEOLP.

Le nouvel accord reprend avec des modifications mineures le dispositif préconisé par l'Accord intérimaire centré autour du découpage de la ville en deux zones de type H-1 et H-2 (8). Selon le protocole, « la police palestinienne assumera, dans la zone H-1, des responsabilités similaires à celles qu'elle assume dans les autres villes de Cisjordanie ; Israël conservera tous ses pouvoirs et responsabilités en matière de sécurité intérieure et d'ordre public dans la zone H-2. En outre, Israël continuera à assumer la responsabilité de la sécurité globale des Israéliens ». La zone H-2 représente quelque 20 % de la cité, incluant le Haram et une partie du souk ; elle abrite 20 000 Palestiniens environ et 400 colons.

« Les deux parties réitèrent leur engagement à respecter l'unité de la ville de Hébron et leur compréhension du fait que la répartition des responsabilités sécuritaires ne divisera pas la ville. Dans ce contexte, et sans porter atteinte aux pouvoirs et aux responsabilités de chacune des parties en matière de sécurité, les deux parties partagent le même objectif d'assurer une circulation régulière et normale des individus, des biens et des véhicules sans obstacle ni barrière, à l'intérieur de la ville, de la ville vers l'extérieur et de l'extérieur vers la ville. »

Selon le texte, pourtant, un mur sera construit le long de la rue qui longe les bâtiments des colons au centre-ville et la rue ne sera rouverte aux Palestiniens que quatre mois plus tard. Des limitations à la construction sont, par ailleurs, imposées aux Palestiniens dans un pourtour de 50 m de la zone H-2.

Le texte prévoit également une présence internationale temporaire de 180 membres originaires de six pays dont la mission est détaillée dans les « minutes agréées ». Le mandat de cette force, toujours présente fin 2000, est régulièrement renouvelé d'un commun accord.

La zone H-1 doit être évacuée dans les dix jours qui suivent la signature de l'accord, 400 policiers palestiniens sont appelés à assurer l'ordre public et la sécurité intérieure. L'évacuation a lieu le jour même.

La « Note pour mémoire » adjointe au Protocole liste les engagements réciproques pris par les parties israélienne et palestinienne quant à la mise en œuvre des Accords intérimaires jusque-là différée (9). Le texte fait largement droit aux exigences d'Israël qui justifiait ses multiples reports par l'inexécution de certains engagements palestiniens. Pour la première fois, est introduit le principe de réciprocité : « Les deux partenaires de l'Accord intérimaire ont des responsabilités et des obligations. Par conséquent, les deux dirigeants ont affirmé leur engagement à appliquer l'Accord intérimaire sur la base de la réciprocité. » Mais la liste des engagements n'a rien de précis : la partie israélienne s'engage ainsi à mener la première étape des prochains redéploiements « au cours de la 1<sup>re</sup> semaine de mars » ; des pourparlers devront immédiatement s'ouvrir sur les passages sûrs entre Gaza et la Cisjordanie, l'aéroport et le port de Gaza. La partie palestinienne réitère son engagement à combattre le terrorisme, à réduire ses forces de police au nombre autorisé par l'Accord intérimaire et à compléter l'amendement de la Charte nationale (10). Israël peut, dorénavant, tout à fait légitimement refuser de remplir ses obligations territoriales s'il n'est pas satisfait des mesures prises par les Palestiniens, maintenant chargés de la sécurité de leur occupant selon des modalités et des résultats appréciés par ce dernier seul (11).

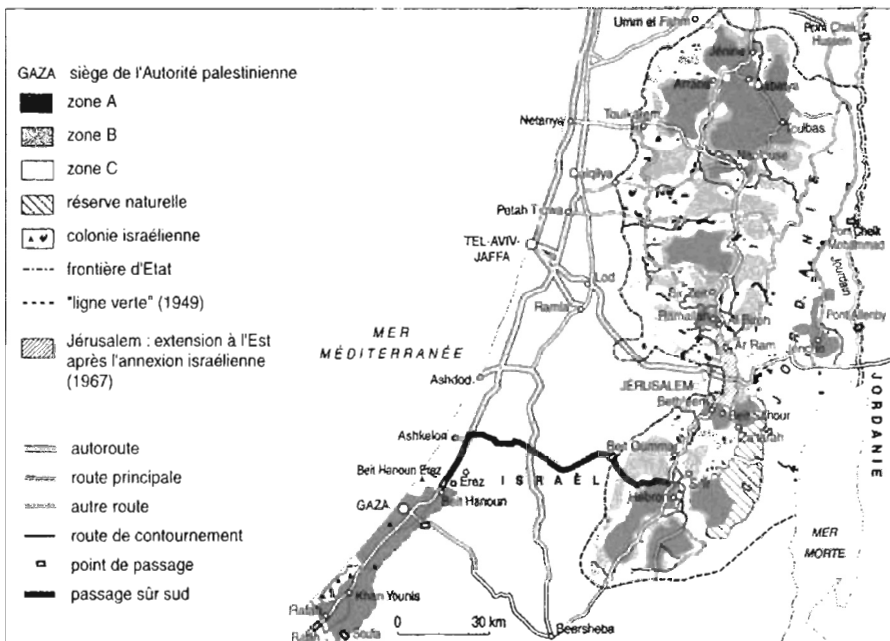
La Note stipule enfin que les négociations sur le statut permanent reprendront dans les deux mois. Israël ayant refusé qu'un calendrier détaillé de ses futurs redéploiements soit inclus dans l'accord lui-même, une « lettre d'assurances » envoyée par le secrétaire d'Etat au Premier ministre israélien rappelle que, conformément aux accords précédents, trois redéploiements sont à effectuer, le premier d'entre eux devant « prendre place le plus tôt possible », les trois étant appelés à être achevés « dans les douze mois qui suivront l'exécution de la 1<sup>re</sup> phase mais pas plus tard qu'à la mi-1998 ». Le texte entérine donc les retards et fait la part belle aux exigences israéliennes. Pour la première fois, en effet, aucune carte n'est attachée à ces documents pas plus que n'est fixée la superficie des territoires sujets à ces redéploiements alors que la légitimité des besoins sécuritaires d'Israël est reconnue (12).

(9) De nombreuses listes des violations des accords sont rédigées par les parties et disponibles sur leurs sites web. *Maghreb-Machrek*, n° 156, avril-juin 1997, p. 96-108, a publié des extraits traduits des documents israéliens du 25 octobre 1996 et du 14 avril 1997 et des documents palestiniens du 6 décembre 1996 et 15 mars 1997.

(10) Ses articles litigieux avaient été abrogés par le CNP lors de sa session tenue à Gaza du 22 au 25 avril 1996. Suite à ces nouvelles exigences, le CEOLP approuve le 31 janvier 1998, par vote à mains levées, la liste des articles incriminés communiquée au président Clinton et au Premier ministre britannique. Cette mesure sera encore jugée insuffisante par le Mémorandum de Wye.

(11) Alain Bockel, « L'accord d'Hébron (17 janvier 1997) et la tentative de relance du processus de paix israélo-palestinien », *Annuaire français de droit international*, XLIII, Paris, CNRS, 1997, p. 184-198.

(12) Haim Gvirtzman, spécialiste en hydrologie de l'Institute of Earth Sciences à l'université hébraïque de Jérusalem, réfléchit sur les contours des redéploiements à envisager afin qu'ils n'affectent en rien les intérêts israéliens dans son « Maps of Israeli Interests in Judea and Samaria Determining the Extent of the Additional Withdrawals », *Security and Policy Studies*, n° 34, BESA (Begin-Sadat Center for Strategic Studies, Bar-Ilan University), juillet 1997 ([www.biu.ac.il/SOC/besa/books/maps.htm](http://www.biu.ac.il/SOC/besa/books/maps.htm)).



**Dans le domaine territorial**, le cabinet israélien approuve le 7 mars 1997 le premier des trois « redéploiements ultérieurs » dont il décide unilatéralement l'extension et la localisation. Ainsi, 2,1 % de la Cisjordanie sont appelés à passer du statut de zone C à ceux de B et A – en fait, une quinzaine de lots de terres agricoles non situées près de colonies ni réclamées par Israël comme terres domaniales – et 7,1 % du statut B à A – soit 50 villages et quelque 200 000 Palestiniens. Les Palestiniens dénoncent cette décision unilatérale et estiment qu'Israël ne transfère véritablement que 2 % du territoire. Israël ayant entre temps accepté des modifications demandées par le conseil des colons pour ce redéploiement et ayant lancé la construction de la colonie Jabal Abou Ghnaym/Har Homa dans la banlieue de Jérusalem, les Palestiniens suspendent les négociations le 18 mars et le redéploiement est ajourné. Le lendemain, Benjamin Netanyahu propose d'achever les négociations sur le statut permanent d'ici six mois au lieu des deux ans prévus et se montre favorable à l'organisation d'une sorte de nouveau Camp David – idée rejetée par les Etats-Unis ; une proposition semblable d'abandonner les négociations (et les engagements) du cadre intérimaire au profit d'une accélération de la négociation sur le statut permanent est à nouveau faite en octobre. Les Palestiniens refusent. Début avril 1997, dénonçant des attentats, Israël avait déjà suspendu l'ensemble des négociations politiques – ouverture d'un port et d'un aéroport à Gaza, de passages sécurisés entre la Cisjordanie et la bande de Gaza, libération de prisonniers –, posant de nouvelles conditions d'ordre sécuritaire pour son retour aux négociations ; il ne les reprendra que sous pression américaine en octobre 1997. Après une rencontre, entre la secrétaire d'Etat Madeleine Albright et Benjamin Netanyahu, à Londres le 14 novembre 1997, des discussions s'engagent sur le redéploiement. Le gouvernement américain insiste pour qu'il soit « significatif et crédible », c'est-à-dire englobe 10 à 15 % de la Cisjordanie, et soutient la demande palestinienne qu'il débouche sur plus de continuité entre les zones déjà autonomes. Benjamin Netanyahu n'aurait alors offert que 3 à 5 % (6 à 8 % selon d'autres sources) quand les Palestiniens réclamaient 30 % (90 % selon d'autres sources). Le 28 novembre 1997, Benjamin Netanyahu réitère sa proposition d'effectuer un seul redéploiement

dans cinq mois « mais à la seule condition que les Palestiniens tiennent leurs engagements et prennent des mesures concrètes contre le terrorisme », lien assumé par Madeleine Albright. Cette proposition est liée à l'abandon par les Palestiniens de l'exigence d'un 3<sup>e</sup> redéploiement et au début immédiat des négociations sur le statut permanent. Durant les six premiers mois de 1998, les Américains tentent de convaincre les deux parties d'un redéploiement de 13,1 % de la Cisjordanie, appelés à passer de statut C à B ou A. Les Palestiniens l'acceptent en septembre mais Israël refuse de dépasser les 9 % (13). En juin 1998, date à laquelle, selon le calendrier de la « Note pour mémoire » du Protocole sur Hébron, les trois redéploiements auraient dû avoir lieu, aucun n'est effectué.

## Le Mémoire de Wye Plantation (23 octobre 1998)

Signé à la Maison-Blanche le 23 octobre 1998, les Etats-Unis en étant témoins, après un sommet de neuf jours durant lesquels Bill Clinton a reçu Benjamin Netanyahu et Yasser Arafat à Wye Plantation (dans le Maryland, également désigné comme Wye River), ce nouveau « Mémoire de Wye Plantation », d'une dizaine de pages, se donne pour objectif de « faciliter l'application de l'Accord intérimaire sur la Cisjordanie et la bande de Gaza du 28 septembre 1995 ('l'Accord intérimaire') et d'autres accords connexes, y compris la 'Note pour mémoire' du 17 janvier 1997 », afin que les parties israélienne et palestinienne puissent « mettre en œuvre de manière plus efficace leurs responsabilités respectives, notamment en matière de redéploiement et de sécurité ». Il ne sera ratifié par le gouvernement israélien que le 11 novembre. Reprenant le principe de réciprocité allégué depuis le protocole sur Hébron, le préambule ajoute que « ces mesures doivent être appliquées dans le cadre d'une approche en étapes parallèles »

Le texte compte cinq rubriques – redéploiements ultérieurs, sécurité, comités intérimaires et questions économiques, négociations sur le statut permanent et actions unilatérales – très inégalement réparties (la sécurité d'Israël occupe plus de la moitié du texte) suivies d'un calendrier. Une fois encore, des lettres d'assurances sont échangées entre les Etats-Unis et Israël, les Etats-Unis réaffirmant leur souci de la sécurité d'Israël.

**Le Mémoire réaffirme le principe de trois « redéploiements ultérieurs », exigés par Oslo II et jamais réalisés.** A l'instar du Protocole sur Hébron, aucune carte n'est jointe mais à sa différence, l'extension des deux premiers redéploiements est précisée – dorénavant appelés à s'exercer en trois étapes sur une proposition américaine. Une nouvelle catégorie est créée dans les zones à découper : celle de « réserves naturelles » dite de catégorie « verte » correspondant au statut B mais dotée de sévères limitations. Selon le texte, en effet, « conformément à l'Accord intérimaire et aux accords ultérieurs, la mise en œuvre par la partie israélienne des 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> redéploiements ultérieurs consistera à transférer à la partie palestinienne 13 % de terres situées dans la zone C de la manière suivante : 1 % à la zone A ; 12 % à la zone B. La partie palestinienne a fait savoir que 3 % de la zone B susmentionnée, en une ou plusieurs portions, seront désignés comme zones vertes et/ou réserves naturelles. En outre, elle a indiqué qu'elle agirait conformément aux normes scientifiques établies et qu'en conséquence, le statut de ces zones ne sera soumis à aucune modification, sous réserve des droits des habitants de ces zones, notamment des Bédouins ; ces normes n'autorisent pas de nouvelle construction dans ces zones mais les routes et bâtiments existants peuvent être préservés. La partie israélienne conservera, dans ces zones vertes et réserves naturelles, la responsabilité principale en matière de sécurité afin de protéger les Israéliens et de faire face

(13) Essai de cartographie des retraits de 9 % et de 13 % accessible sur [www.fmep.org/images/maps/map98072.gif](http://www.fmep.org/images/maps/map98072.gif).

à la menace du terrorisme. Les activités et déplacements des forces de police palestinienne pourront intervenir après coordination et confirmation ; la partie israélienne répondra promptement à des demandes en ce sens. Dans le cadre de la mise en œuvre des 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> redéploiements ultérieurs, 14,2 % de la zone B deviendra zone A ». Le texte, par ailleurs, reste très elliptique sur la « 3<sup>e</sup> phase des redéploiements ultérieurs » qui, dorénavant, n'est plus assujéti à aucune date de mise en œuvre. Son extension n'est pas plus précisée et le texte se contente de stipuler que, « eu égard aux termes de l'Accord intérimaire et des lettres adressées par le secrétaire d'Etat, M. Christopher, le 17 janvier 1997, et relatives au processus de redéploiement ultérieur, un comité sera chargé de cette question. Les Etats-Unis seront tenus régulièrement informés ».

L'inclusion – contestée par une partie des Israéliens dont Ehud Barak qui y voyait une violation du plan Allon, plan travailliste au cœur de la stratégie israélienne depuis la fin des années soixante (14) – en tant que réserves naturelles de deux zones désertiques situées au nord-est de Hébron permettait de satisfaire aux demandes américaines d'un redéploiement de 13 % tout en réduisant l'extension des retraits autour de Ramallah et près de Naplouse qui risquaient d'isoler certaines colonies (15).

Selon le calendrier du Memorandum, la commission du 3<sup>e</sup> redéploiement devait se réunir dès le 2 novembre. La 2<sup>e</sup> semaine devait être l'occasion de la « 1<sup>re</sup> étape des redéploiements ultérieurs : 2 % de C à B ; 7,1 % de B à A. Les représentants israéliens informent leurs homologues palestiniens sur les zones concernées comme il convient » ; semaines 2 à 6 : « 2<sup>e</sup> étape des redéploiements ultérieurs, 5 % de C à B » ; semaines 6 à 12 : « 3<sup>e</sup> étape des redéploiements ultérieurs, 5 % de C à B ; 1 % de C à A ; 7,1 % de B à A ». Courant janvier 1999, au terme de ce processus en trois étapes, les zones A auraient dû constituer 18,2 % de la Cisjordanie, les B 21,8 % et les C 60 %.

Seule la 1<sup>re</sup> étape des deux premiers redéploiements est réalisée, le 20 novembre 1998, dans le nord de la Cisjordanie mais les Palestiniens affirment qu'il ne correspond pas à ce qui était prévu (16). A ce stade, les zones A représentent 10,1 % de la Cisjordanie, les B 18,9 % et les C 71 %. Le 2 décembre 1998, le cabinet israélien exige que les Palestiniens se soumettent à trois conditions avant de procéder à la suite des retraits : aucun prisonnier ayant du sang israélien sur les mains ne doit être libéré par les Palestiniens ; abandon de tout projet de proclamation unilatérale d'Etat palestinien ; arrêt des actes d'incitation à la violence. Le 31 janvier 1999 – date limite fixée par l'accord pour la fin du redéploiement de 13 % de la Cisjordanie – passe sans que le redéploiement soit appliqué en entier. Le 1<sup>er</sup> août 1999, Ehud Barak (élu Premier ministre depuis la mi-mai) propose la libération de 250 prisonniers, elle-même exigée par les accords, contre un report du redéploiement.

Le texte connaît, par ailleurs, de très longs développements sur la sécurité, impliquant quasi unilatéralement la partie palestinienne. Celle-ci est ainsi appelée à rendre « publique sa tolérance zéro à l'égard du terrorisme et de la violence dirigés contre les deux parties ». Divers mécanismes de coopération sécuritaire impliquant Palestiniens, Israéliens et Américains sont mis en place.

Dans la ligne de la « Note pour mémoire » du Protocole sur Hébron, le texte se refuse à se contenter des mesures palestiniennes concernant la Charte nationale et réitère ses exigences : « Le CEOLP et le Conseil central palestinien réaffirmeront la teneur de la lettre

(14) Cf. note 27.

(15) En l'absence de cartes, des assurances informelles auraient été données, spécifiant que le transfert de territoires de statut C concernerait des terres situées, dans la 1<sup>re</sup> étape, dans le nord de la Cisjordanie, puis autour de Ramallah pour la 2<sup>e</sup> étape et autour de Hébron, enfin.

(16) Carte accessible sur [www.arjij.org/paleye/reddep/redeb.gif](http://www.arjij.org/paleye/reddep/redeb.gif) et sur [www.fmep.org/images/maps/map9905\\_1.jpg](http://www.fmep.org/images/maps/map9905_1.jpg).

adressée le 22 janvier 1998 par le président de l'OLP, Yasser Arafat, au président Clinton, concernant l'annulation des dispositions de la Charte nationale palestinienne qui sont en contradiction avec les lettres échangées par l'OLP et le gouvernement israélien les 9 et 10 septembre 1993. Le président de l'OLP, Yasser Arafat, le président du CNP et le président du Conseil [législatif] palestinien inviteront les membres du CNP et les membres du Conseil central, du Conseil [législatif palestinien] et les chefs des départements ministériels palestiniens à une réunion, à laquelle participera le président Clinton, pour réaffirmer leur soutien au processus de paix et aux décisions susmentionnées du Comité exécutif et du Conseil central. » Cette nouvelle abrogation solennelle a lieu le 14 décembre 1998.

**La partie concernant les « comités intérimaires et questions économiques »** réaffirme l'engagement des deux parties « d'améliorer leurs relations et de reconnaître la nécessité de promouvoir activement le développement économique de la Cisjordanie et de Gaza ». « Tous les comités permanents mis en place par l'Accord intérimaire, notamment le comité de suivi et de pilotage, le comité économique mixte, le comité pour les affaires civiles, le comité pour les questions juridiques et le comité permanent de coopération » sont réactivés ; les modalités d'ouverture d'une zone industrielle à Gaza « en temps opportun » sont arrêtées ; un « Protocole relatif à la création et à l'exploitation de l'aéroport international de la bande de Gaza pendant la période intérimaire » est adopté ; les deux parties s'engagent également à reprendre « immédiatement les négociations sur les voies de passage sûr. En ce qui concerne l'itinéraire sud, les parties déploieront tous leurs efforts pour conclure l'accord dans un délai d'une semaine à compter de l'entrée en vigueur du présent mémorandum. L'exploitation de l'itinéraire sud commencera dès que possible après conclusion dudit accord. En ce qui concerne l'itinéraire nord, les négociations se poursuivront afin de parvenir dès que possible à un accord. La mise en œuvre se produira rapidement dès conclusion de cet accord ». Reconnaisant « la grande importance du port de Gaza pour le développement de l'économie palestinienne et l'expansion du commerce palestinien », les deux parties « s'engagent à progresser sans délai afin de conclure un accord permettant la construction et l'exploitation du port conformément aux accords antérieurs. Le comité israélo-palestinien reprendra ses travaux immédiatement afin de conclure dans les soixante jours un protocole qui permettra de commencer la construction du port ».

Le quatrième chapitre stipule que « les deux parties reprendront immédiatement les négociations sur le statut permanent à un rythme accéléré et s'efforceront avec détermination d'atteindre l'objectif commun de trouver un accord d'ici le 4 mai 1999. Les négociations seront permanentes et ininterrompues. Les Etats-Unis ont manifesté leur volonté de faciliter ces négociations ».

Dans un dernier chapitre, intitulé « Actions unilatérales », il est précisé que « reconnaissant la nécessité de créer un climat propice aux négociations, les deux parties s'engagent à ne prendre aucune mesure qui changerait la situation en Cisjordanie ou dans la bande de Gaza [...] ».

Le 4 mai 1999 – fin initialement prévue de la période intérimaire et date à laquelle les parties étaient censées avoir trouvé un accord sur le statut permanent – passe sans que l'ensemble des mesures intérimaires préconisées aient été appliquées et sans que les véritables négociations sur les questions de fonds aient été engagées.

## Le Mémorandum de Charm al-Cheikh (4 septembre 1999)

Réunis à Charm al-Cheikh (Egypte) après le refus israélien de se plier aux engagements du Mémorandum de Wye Plantation, Yasser Arafat et Ehud Barak, en présence du roi

Abdallah II de Jordanie, du président égyptien Hosni Moubarak et de la secrétaire d'Etat Madeleine Albright, signent un nouveau texte intitulé « Mémoire de Charm al-Cheikh sur la mise en œuvre du calendrier d'application des engagements en suspens découlant des accords signés et sur la reprise des négociations sur le statut permanent ». Les deux parties s'engagent à reprendre les négociations « à un rythme accéléré », réaffirmant « qu'il est entendu [qu'elles] aboutiront à la mise en œuvre des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité ». Un calendrier les concernant est fixé : « Les deux parties s'efforceront avec détermination de conclure un accord-cadre sur toutes les questions liées au statut permanent dans un délai de cinq mois à compter de la reprise des négociations sur le statut permanent. [Elles] concluront un accord global sur toutes les questions liées au statut permanent dans un délai d'un an à compter de la reprise des négociations sur le statut permanent. » La date de reprise des négociations sur le statut permanent est elle-même fixée « après la mise en œuvre de la 1<sup>re</sup> étape de libération des prisonniers et de la 2<sup>e</sup> étape des 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> redéploiements ultérieurs, au plus tard le 13 septembre 1999 ».

**Le texte s'attache ensuite à fixer un nouveau calendrier et de nouvelles extensions** concernant les « phases 1 et 2 des redéploiements ultérieurs [ : ] a) le 5 septembre 1999, transfert de 7 % de la zone C à la zone B ; b) le 15 novembre 1999, transfert de 2 % de la zone B à la zone A et de 3 % de la zone C à la zone B ; c) le 20 janvier 2000, transfert de 1 % de la zone C à la zone A, et de 5,1 % de la zone B à la zone A ». Le 3<sup>e</sup> redéploiement sera négocié dans le cadre du comité, déjà créé à cet effet, qui « débutera ses activités au plus tard le 13 septembre 1999 ». Ce nouveau calendrier décompose ainsi en trois phases les deux étapes non encore réalisées de Wye Plantation, l'ensemble renvoyant aux redéploiements 1 et 2 d'Oslo II. La superficie des redéploiements envisagée demeure la même que sous le gouvernement Netanyahu tandis qu'aucun lien n'est établi entre leur réalisation et le progrès dans l'état des négociations sur le statut final.

Le 10 septembre 1999 (au lieu du 5), Israël fait passer 7 % de la Cisjordanie de statut C à B – une vingtaine de zones de 400 km<sup>2</sup> ; les statuts A concernent dorénavant 10,1 % de la Cisjordanie, les B 25,9 % et les C 64 % (17) – mais le 18 septembre, les Palestiniens affirment que seuls 6,5 % ont été transférés, des territoires proches de Jérusalem, de la mer Morte et de Latrûn n'ayant pas été concernés ; le manque serait en fait de 0,2 % et le redéploiement est censé devoir s'y opérer ultérieurement. Le 11 novembre 1999, le cabinet israélien approuve la carte du redéploiement appelé à s'effectuer le 15 mais Yasser Arafat refuse de l'avaliser du fait que les zones concernées sont de faible densité de population et ne permettent pas d'établir des continuités entre les villes palestiniennes. Il donnera son aval le 4 janvier 2000 sans qu'aucun changement ait été apporté. La 2<sup>e</sup> étape du redéploiement n'a donc lieu que le 5 janvier 2000 – soit dorénavant 12,1 % de statut A, 26,9 % de B et 61 % de C pour la Cisjordanie (18). Le 4 janvier 2000, Yasser Arafat signe également le dernier accord sur la 3<sup>e</sup> étape du redéploiement censée avoir lieu avant le 20 janvier mais Israël décide unilatéralement, le 15, de la reporter. Le 2 février, le cabinet israélien approuve une nouvelle carte de son redéploiement, appelé dorénavant à s'effectuer le 10 février. Israël refuse d'y inclure trois villages de la banlieue de Jérusalem réclamés par les Palestiniens – Azariyya, Abou Dis et Al-Ram – en revanche Bitunyâ (nord de Jérusalem) et Ubaydiyya (sud) passeront en zone de statut A. Le 14, Ehud Barak refuse le transfert aux Palestiniens de la localité d'Anata (est de Jérusalem) initialement prévu. Un accord n'est trouvé que le 15 mars ; dix demandes palestiniennes sont acceptées mais Israël maintient son refus de faire passer les trois villages situés près de Jérusalem en zone A. Le 21 mars, Israël effectue cette étape de redéploiement – soit dorénavant 18,2 % de statut A, 21,8 % de B et 60 % de C (19).

(17) Carte accessible sur [www.fmep.org/images/maps/map9911\\_2.gif](http://www.fmep.org/images/maps/map9911_2.gif).

(18) Carte accessible sur [www.fmep.org/images/maps/map0003\\_2.jpg](http://www.fmep.org/images/maps/map0003_2.jpg).

(19) Carte accessible sur [www.poica.org/maps/redeployment.gif](http://www.poica.org/maps/redeployment.gif).



Le 17 mai 2000, la Knesset accepte de faire passer Abou Dis, Azariyya et Al-Sawahira, soit 0,5 % de Cisjordanie, de statut B à statut A mais la mesure est gelée le 21 par Ehud Barak en réaction à un jet de cocktail Molotov contre une voiture israélienne à Jéricho ; fin 2000, la mesure est toujours gelée. Le 23 juin, date-butoir décidée par la commission mise en place par le mémorandum de Charm al-Cheikh, le 3<sup>e</sup> redéploiement n'a pas eu lieu.

Au terme de ces redéploiements, une seule colonie – Neguchot, ancien camp militaire situé au sud de Hébron, comptant moins de cinquante habitants – échappe au contrôle israélien, l'ensemble des quelque deux cents points de peuplement étant situé en zones de statut C ; des cordons de sécurité dotés de statut B les entourent tandis que des routes dites « de contournement » (de statut C) les relient entre elles.

**De nouvelles mesures sont également décidées concernant la libération des prisonniers.** Un comité mixte sera créé pour la suivre, s'agissant de « prisonniers palestiniens et d'autres prisonniers qui ont commis leurs infractions avant le 13 septembre 1993 et qui ont été arrêtés avant le 4 mai 1994 ». Le comité sera chargé de recommander les noms des prisonniers à libérer selon un calendrier en deux étapes – le 5 septembre 1999 pour 200 prisonniers et le 8 octobre 1999 pour 150. Tandis que, selon une clause annexe, « la partie israélienne s'efforcera de libérer des prisonniers palestiniens avant le prochain Ramadan ». Le 9 septembre 1999, Israël libère 199 prisonniers. Le 15 octobre, avec une semaine de retard, 151 autres (dont 37 Arabes non palestiniens) sont libérés. Le 29-30 décembre, à la fin du Ramadan et non au début, 33 prisonniers seulement sont libérés et le 5 janvier 2000, 22 droit commun.

**En ce qui concerne les « voies de passage sûr »,** le texte prévoit également que « tous les comités prévus par les accords antérieurs reprendront et/ou poursuivront leurs activités respectives au plus tard le 13 septembre 1999 ». Il revient sur ces passages entre Cisjordanie et bande de Gaza prévoyant que « l'exploitation de l'itinéraire sud [...] pour la circulation des personnes, des véhicules et des marchandises débutera le 1<sup>er</sup> octobre 1999 » tandis que « les deux parties se mettront d'accord sur l'emplacement exact du point de passage sur l'itinéraire nord [...], au plus tard le 5 octobre 1999 ». L'accord ajoute que, « entre l'exploitation du point de passage sud et du point de passage nord sur les voies de passage sûr, Israël facilitera la prise de dispositions pour la circulation entre la Cisjordanie et la bande de Gaza utilisant des itinéraires non protégés [...] ». Le « Protocole concernant le passage sûr entre la Cisjordanie et la bande de Gaza » est signé le 5 octobre 1999. Le passage sud n'est ouvert que le 25 octobre 1999 ; fin 2000, le passage nord n'est toujours pas ouvert.

Les signataires s'accordent également sur les travaux de construction du port maritime de Gaza, la partie israélienne acceptant que la partie palestinienne commence les travaux de construction le 1<sup>er</sup> octobre 1999. Mais les « deux parties conviennent que le port maritime de Gaza ne sera pas exploité, d'aucune manière que ce soit, avant qu'elles aient conclu un protocole commun relatif au port maritime sur tous les aspects de son exploitation, notamment la sécurité », puisque le port, tout comme l'aéroport de Gaza, « est situé dans une zone relevant de la responsabilité de la partie palestinienne et qu'il sert de voie de passage international ».

Le texte prévoit enfin des mesures sur Hébron – réouverture de rues ou du marché (20) – et réaffirme les engagements de la partie palestinienne concernant ses responsabilités en matière de sécurité – lutte contre le terrorisme, poursuite de la collecte des armes illégales, etc. « Reconnaissant la nécessité de créer un climat propice aux négociations, les deux parties s'engagent à ne prendre aucune mesure qui changerait la situation en Cisjordanie ou dans la bande de Gaza, conformément à l'Accord intérimaire. »

(20) La rue Chuhada, fermée depuis le massacre de 1994 avec une réouverture partielle en février 1997, est rouverte le 31 octobre 1999.

## Les négociations sur le « statut permanent »

Basée sur un découplage entre ce qui relève de l'intérimaire et ce qui relève du statut permanent, la Déclaration de principes avait énuméré les domaines de chacun, établi un calendrier de négociations les concernant et fixé un objectif à celles-ci.

Les négociations sur le statut permanent auraient dû débiter « le plus tôt possible » (soit en septembre 1993) « mais pas plus tard qu'au début de la 3<sup>e</sup> année de la période intérimaire ». Un accord sur le statut permanent était censé avoir été trouvé avant le 4 mai 1999, la date limite d'entrée dans ces négociations tombant le 4 mai 1996. Logiquement, le préambule du second Accord intérimaire réaffirmait que « les négociations sur le statut permanent [...] s'engageront dès que possible et au plus tard le 5 mai 1996 ».

### Les positions de Yitzhak Rabin

(octobre 1995)

Aucune négociation sur le fond n'est officiellement ouverte avant cette date limite. A cette date, les revendications israéliennes en matière territoriale ne sont par principe jamais officiellement précisées dans des propositions cartographiées faites à la partie palestinienne. Seul le discours prononcé par Yitzhak Rabin, lors de la demande de ratification par la Knesset de l'accord de Taba le 5 octobre 1995, donne une idée des projets israéliens : « Nous envisageons la solution permanente [entre nous, les Palestiniens et les Etats arabes] dans le cadre de l'Etat d'Israël qui inclura la majeure partie de la terre d'Israël telle qu'elle était sous le mandat britannique, aux côtés d'une entité palestinienne qui sera une patrie [*home*] pour la plupart des résidents palestiniens qui vivent dans la bande de Gaza et en Cisjordanie. [...] Nous ne retournerons pas aux frontières du 4 juin 1967. Voici les principaux changements [...] que nous [...] voulons voir figurer dans la solution permanente : A. – Tout d'abord, Jérusalem unifiée – qui inclura à la fois Ma'ale Adumim et Givat Ze'ev –, en tant que capitale d'Israël, sera sous souveraineté israélienne, tout en préservant les droits des membres des autres cultes, christianisme et islam, de libre accès et libre pratique dans leurs Lieux saints [...]. B. – La frontière de sécurité de l'Etat d'Israël sera située dans la vallée du Jourdain, au sens le plus large du terme. C. – Les changements incluront également le Gush Etzion, Efrat, Beitar de même que d'autres implantations, pour la plupart situées à l'est de ce que fut la Ligne verte avant la guerre des Six Jours. D. – Des blocs d'implantations seront établis en Judée et Samarie à l'image du Gush Katif [dans la bande de Gaza]. [...] Nous nous sommes engagés à ne pas éradiquer une seule implantation dans le cadre de l'Accord intérimaire et à n'empêcher d'aucune façon la construction liée à la croissance naturelle (21) [...] ».

### Le plan Beilin-Abou Mazen

(31 octobre 1995)

Secrètement, des pourparlers ont été menés sur le mode de ce qui avait été négocié à Oslo en 1993 et avec, parfois, les mêmes intervenants sous la double houlette de Yossi Beilin, depuis nommé ministre de la Justice, d'Ehud Barak, alors proche conseiller de Shimon Pérès, et d'Abou Mazen, secrétaire général du CEOLP. Les pourparlers durèrent dix-huit mois. Inaugurés en 1993 lors d'une rencontre entre Beilin et Arafat, ils s'achevèrent par la signature, le 31 octobre 1995, d'un « cadre pour la conclusion d'un accord sur le statut permanent entre Israël et l'OLP ». Son existence, rendue publique en 1996 par des fuites dans la presse,

**Monde arabe**  
**Maghreb**  
**Machrek**  
N° 170  
oct.-déc. 2000

dossiers et  
documents

113

(21) Traduit de la version anglaise diffusée par le ministère israélien des Affaires étrangères.

sera régulièrement niée par Abou Mazen tandis que Yasser Arafat désavouera publiquement le contenu allégué du texte (22).

Se référant aux principes de la Déclaration de principes et des Accords intérimaires, le texte préconise la reconnaissance par le gouvernement d'Israël de « l'Etat indépendant de Palestine à l'intérieur de frontières reconnues et sûres avec Al-Qods pour capitale » tandis que, « simultanément, l'Etat de Palestine reconnaîtra l'Etat d'Israël à l'intérieur de frontières reconnues et sûres avec Yerushalayim pour capitale. Les deux parties continuent à envisager la possibilité de l'établissement d'une confédération jordano-palestinienne [...]. Cette reconnaissance mutuelle entraînera l'établissement de « relations diplomatiques entières ».

**Un « calendrier du retrait militaire israélien et des arrangements de sécurité »** est détaillé dans l'article IV selon trois étapes : « Le retrait des zones centrales de Cisjordanie et de l'ensemble de la Cisjordanie commencera au plus tard le 5 mai 1999 et sera achevé au plus tard le 4 septembre 1999. Le retrait des zones orientales de la Cisjordanie commencera au plus tard le 5 septembre 1999 et sera achevé au plus tard le 4 janvier 2000. Le retrait des zones occidentales de la Cisjordanie commencera au plus tard le 5 janvier 2000 et sera achevé au plus tard le 4 mai 2000 (23) ». Ces retraits effectués, le texte préconise le maintien d'une « force résiduelle minimale dans des complexes militaires agréés et des lieux spécifiés ». Ces retraits seront menés sous la supervision d'une « commission israélo-palestinienne de coordination de la sécurité », appelée à être créée dès le 5 mai 1998, qui aura entre autres missions à déterminer le mandat et la durée de patrouilles conjointes menées le long du Jourdain et de la frontière israélo-palestinienne. Le même article IV, dans son alinéa 5, stipule que « les parties s'accordent sur le fait que l'Etat de Palestine sera démilitarisé [...]. Par accord mutuel et pas avant le 5 mai 2007, les capacités d'autodéfense palestiniennes seront négociées entre les parties ».

**Le statut des implantations israéliennes** est décliné (article V) : « Il n'y aura pas de zones civiles résidentielles extraterritoriales pour Israéliens dans l'Etat de Palestine. Les individus israéliens demeurant à l'intérieur des frontières de l'Etat palestinien seront soumis à la souveraineté palestinienne et à l'exercice de la loi palestinienne. Les individus israéliens qui auront leur résidence permanente dans l'Etat de Palestine au 5 mai 1999 se verront offerts la citoyenneté palestinienne ou choisiront de rester en tant que citoyens étrangers, sans préjudice pour leur citoyenneté israélienne. »

**Le statut de Jérusalem fait l'objet de très longs développements** (article VI) : elle « demeurera une ville ouverte et non divisée, dotée d'un accès libre et sans restriction pour les gens de toutes fois et nationalités ». Une « réforme de l'actuel système municipal de Jérusalem et de ses frontières sera introduite au plus tard le 5 mai 1999 ». La création de ce qui sera désigné comme la « ville de Jérusalem » impliquera l'extension de ses limites actuelles à certains villages palestiniens et colonies israéliennes : « Abou Dis, 'Azariyya, Al-Râm, Al-Za'im, Ma'ale Adumim, Givat Ze'ev, Givon [...] ». Des arrondissements palestiniens et israéliens seront créés selon la population y résidant mais la « ville de Jérusalem »

(22) *Newsweek*, 25 septembre 2000, en retrace les étapes et reproduit le document également disponible sur *Haaretz Daily*, 21 septembre 2000, accessible sur le site de *Haaretz* ou sur [www.acrossborders.org/NouveauDP/pagefrancais.htm/](http://www.acrossborders.org/NouveauDP/pagefrancais.htm/) ; texte également reproduit dans [www.arts.mcgill.ca/MEPP/PRR/Beilin-Abu-Mazen.pdf](http://www.arts.mcgill.ca/MEPP/PRR/Beilin-Abu-Mazen.pdf). La liste des participants aux discussions et un résumé du texte avaient été donnés par *Al-Quds Al-Arabi*, 16 septembre 1999, traduction anglaise disponible sur le site de ZINC (Zionist Org of America Israel News Connection), [www.geocities.com/Athens/Academy/3132/](http://www.geocities.com/Athens/Academy/3132/).

(23) *Haaretz*, 21 septembre 2000, a publié une carte censée être celle de l'accord (reproduite sur [www.tzemaehdo-vid.org/Israel\\_Report/images/Map2.jpg](http://www.tzemaehdo-vid.org/Israel_Report/images/Map2.jpg)). Selon cette carte et *Al-Quds Al-Arabi*, déjà cité, les groupes de colonies densément peuplées de Rihan, Ariel et Gush Etzion seraient annexés à Israël et des terres israéliennes seraient rétrocédées, en échange, aux Palestiniens.

possédera une municipalité unique – formée d'un « Haut Conseil municipal conjoint, de deux sous-municipalités, l'une israélienne, élue par les habitants des arrondissements israéliens, et l'autre palestinienne, élue par les habitants des arrondissements palestiniens, ainsi que d'un comité paritaire conjoint pour la Vieille Ville » – qui sera dotée d'un statut à part du fait de sa signification pour le judaïsme, le christianisme et l'islam. Il est cependant convenu que « l'Etat de Palestine jouira d'une souveraineté extraterritoriale sur le Haram al-Charif [Esplanade des mosquées] placé sous l'administration des Waqfs musulmans » tandis que l'église du Saint-Sépulcre sera gérée par la sous-municipalité palestinienne, la possibilité d'une extraterritorialité palestinienne pouvant ensuite être envisagée. Jérusalem-ouest sera ainsi désignée comme Yerushalayim et Jérusalem-est comme Al-Qods.

**Pour les réfugiés** (article VII) : « Bien que la partie palestinienne considère que le droit des réfugiés palestiniens au retour dans leurs maisons est consacré par la loi internationale et la justice naturelle, elle reconnaît que les exigences de la nouvelle ère de paix et de coexistence, aussi bien que les réalités qui ont été créées sur le terrain depuis 1948, ont rendu impraticable l'application de ce droit. La partie palestinienne déclare donc sa disposition à accepter et à mettre en œuvre des politiques et des mesures qui assureront, autant que faire se peut, le confort et le bien-être de ces réfugiés. Par ailleurs, la partie israélienne reconnaît que les souffrances morales et matérielles causées au peuple palestinien sont le résultat de la guerre de 1947-1949. Elle reconnaît de plus le droit des réfugiés palestiniens au retour dans l'Etat palestinien et leur droit à compensation [...] ». L'ensemble des mesures touchant aux réfugiés seront établies dans le cadre d'une « Commission internationale pour les réfugiés palestiniens ».

L'accord préconise enfin des mesures en vue d'une gestion optimale des ressources en eau.

Yitzhak Rabin, à qui était destiné ce texte, est assassiné quelques jours après sa signature et les pourparlers n'ont pas de suite. Le 4 mai 1996, se tient à Taba (Egypte) une séance inaugurale de pure forme, les négociations sur le statut permanent étant immédiatement ajournées dans l'attente du résultat des élections israéliennes.

## Le gouvernement Netanyahu (1996-1998)

La victoire de Benjamin Netanyahu entraîne de nouveaux blocages dans les domaines de l'intérimaire et du statut permanent. Aucune négociation n'est ouverte avant la signature du Protocole sur Hébron. La Note pour mémoire, adjointe au document, stipule alors que les négociations sur le statut permanent reprendront dans les deux mois qui suivront la mise en œuvre du Protocole, soit avant le 17 mars 1997. A cette date, Benjamin Netanyahu adopte en fait une politique appelant à sortir du cadre d'Oslo en oubliant les impératifs de l'intérimaire au profit d'une accélération de la négociation sur le statut permanent (il s'agissait alors de parvenir à un accord dans les six mois), politique accompagnée de l'intensification de la colonisation et du lancement de la construction de nouvelles colonies à Jérusalem – Har Homa/Jabal Abou Ghnaym et Râs al-'Amûd. L'OLP refuse d'entrer dans cette logique et boycotte la réunion convoquée par Israël le 17 mars 1997.

## L'Accord Bellin-Eitan (22 janvier 1997)

Le consensus existant sur le fond entre travaillistes et Likoud se manifeste dans l'« Accord national concernant les négociations sur le statut permanent avec les Palestiniens », signé le 22 janvier 1997 entre Michael Eitan, député Likoud, et Yossi Beilin, à l'époque simple député travailliste et conseiller de Shimon Pérès ; c'est un consensus réel

même si les leaderships des deux partis se sont refusés à endosser le texte (24). Reprenant les positions traditionnelles des uns et des autres, ce texte renie bien des points de l'accord signé par le même Yossi Beilin avec Abou Mazen un an et demi plus tôt.

**Du point de vue des frontières**, le texte mentionne quatre « principes » : « 1. – Il n'y aura aucun retour aux frontières de 1967. 2. – La majorité des colons vivront dans leurs colonies sous souveraineté israélienne, de façon à préserver la continuité territoriale entre les colonies et l'Etat d'Israël. 3. – Les résidents des implantations israéliennes qui existeront en dehors des zones annexées à l'Etat d'Israël feront l'objet d'arrangements spéciaux et agréés, dans le cadre desquels leur citoyenneté israélienne et leurs liens avec l'Etat d'Israël, en tant qu'individus et en tant que communauté, seront préservés [...]. La vallée du Jourdain constituera une zone de sécurité spéciale et les forces armées israéliennes seront postées le long du Jourdain. »

**Dans le domaine de la sécurité**, le texte affirme que « l'entité palestinienne sera démilitarisée et n'aura aucune armée. Le Jourdain sera la frontière de sécurité d'Israël [...] ».

Si ces domaines ont rencontré l'unanimité des signataires, la forme que prendra l'entité palestinienne demeure objet de différend entre eux : « Si l'entité palestinienne se soumet aux limites présentées dans ce document, son autodétermination lui sera reconnue. Selon une opinion, elle sera considérée comme une autonomie élargie et, selon une autre, comme un Etat. »

**Jérusalem**, en revanche, fait l'objet d'un consensus : « 1. – Jérusalem, capitale d'Israël, dans ses limites actuelles, constituera une ville unifiée dans le cadre de la souveraineté d'Israël. 2. – Les Palestiniens reconnaîtront Jérusalem en tant que capitale d'Israël et Israël reconnaîtra le centre de gouvernement de l'entité palestinienne, lequel sera à l'intérieur des frontières de l'entité mais en dehors des limites municipales actuelles de Jérusalem. 3. – Les Lieux saints musulmans et chrétiens dans Jérusalem recevront un statut spécial. 4. – Dans le cadre du gouvernement municipal, les résidents palestiniens des quartiers arabes de Jérusalem recevront un statut qui leur permettra de partager les responsabilités de l'administration de leur vie dans la cité. »

**Concernant les réfugiés** : « 1. – Le droit de l'Etat d'Israël d'interdire l'entrée des réfugiés palestiniens sur son territoire souverain sera reconnu. 2. – L'administration de l'entrée des réfugiés dans l'entité palestinienne et les limites de cette entrée seront décidées lors des négociations sur le statut permanent, dans le cadre plus large de la discussion des questions touchant à la sécurité d'Israël. 3. – Une organisation internationale sera fondée dans laquelle Israël jouera un rôle important avec l'objectif de financer et de mener à bien les projets pour la compensation et la réhabilitation des réfugiés là où ils sont. L'organisation traitera également des revendications israéliennes pour des réparations à accorder aux réfugiés juifs des pays arabes [...]. »

Le texte prévoit enfin le *statu quo* dans le partage de l'eau ainsi qu'une coopération économique entre les deux parties augmentée d'une association avec la Jordanie.

## Les cartes de 1997

En 1997 pour la première fois circulent des ébauches d'options territoriales accompagnées de cartes, le plus souvent vagues et incomplètes jamais publiées de façon officielle. Au nombre de trois, elles émanent du Premier ministre Benjamin Netanyahu, de l'armée, et du ministre des Affaires étrangères Ariel Sharon. Avec le plan Eitan-Beilin, elles ont pour point commun de maintenir un contrôle stratégique permanent sur l'ensemble du territoire

(24) Le texte est accessible parmi de nombreux sites sur [www.adf.org/israel/final\\_status/appendix\\_3.html](http://www.adf.org/israel/final_status/appendix_3.html).

allant de la Méditerranée au Jourdain et une souveraineté israélienne sur d'importantes parties de la Cisjordanie (impliquant le contrôle sur la majorité des ressources aquifères) et le Grand Jérusalem. Il n'est aucunement question d'envisager la création d'un Etat palestinien (25).

**Le plan « Allon-plus » de Benjamin Netanyahu.** Emanant des milieux proches du Premier ministre – même si celui-ci nie l'existence d'un tel plan – une carte des options territoriales de Benjamin Netanyahu est publiée dans le quotidien israélien *Haaretz* le 29 mai 1997 (26). Sa fidélité aux grands principes stratégiques dessinés par le vice-Premier ministre du gouvernement travailliste, Ygal Allon, dès juillet 1967, conduit les observateurs à la baptiser « Allon-plus » (27). Selon cette carte, 50 à 60 % des territoires occupés en 1967 seraient appelés à demeurer sous souveraineté israélienne. Les Palestiniens ne disposeraient ainsi que des régions intérieures de la Cisjordanie, la quasi-totalité des territoires jouxtant la Ligne verte (qui séparait Israël de la Jordanie jusqu'en 1967) ainsi que la vallée du Jourdain, la mer Morte et leurs contreforts étant appelés à être annexés à Israël. Les territoires palestiniens seraient eux-mêmes découpés en sept unités discontinues auxquelles s'ajoute la bande de Gaza. Des corridors israéliens reliant Israël à la vallée du Jourdain ou Israël à ses colonies établissent cette discontinuité. Dans un tel cas de figure, la quasi-totalité des colonies demeurerait sous souveraineté israélienne. Seule une vingtaine, dans la région de Naplouse et Jénine ainsi que, curieusement, celles de Hébron et de Kiryat Arba, seraient abandonnées.

**La carte des « intérêts de sécurité » de l'armée israélienne.** Début 1997, les services du plan au sein de l'armée israélienne avaient cartographié les « intérêts vitaux » de l'Etat. Il semble qu'à l'origine, cette carte ait été préparée à la demande de Yitzhak Rabin, durant les négociations de Taba antérieures à Oslo II. Il s'agissait, à l'époque, d'évaluer ce que l'Autorité palestinienne pourrait contrôler à la fin du 3<sup>e</sup> redéploiement prescrit. Dès cette époque, la bande de Gaza était exclue de ces cartes, aucun nouveau redéploiement n'y étant envisagé. En Cisjordanie, l'Autorité était censée contrôler entre 40 et 45 % du territoire, éclatés en trois grands blocs séparés par des colonies ou des implantations militaires.

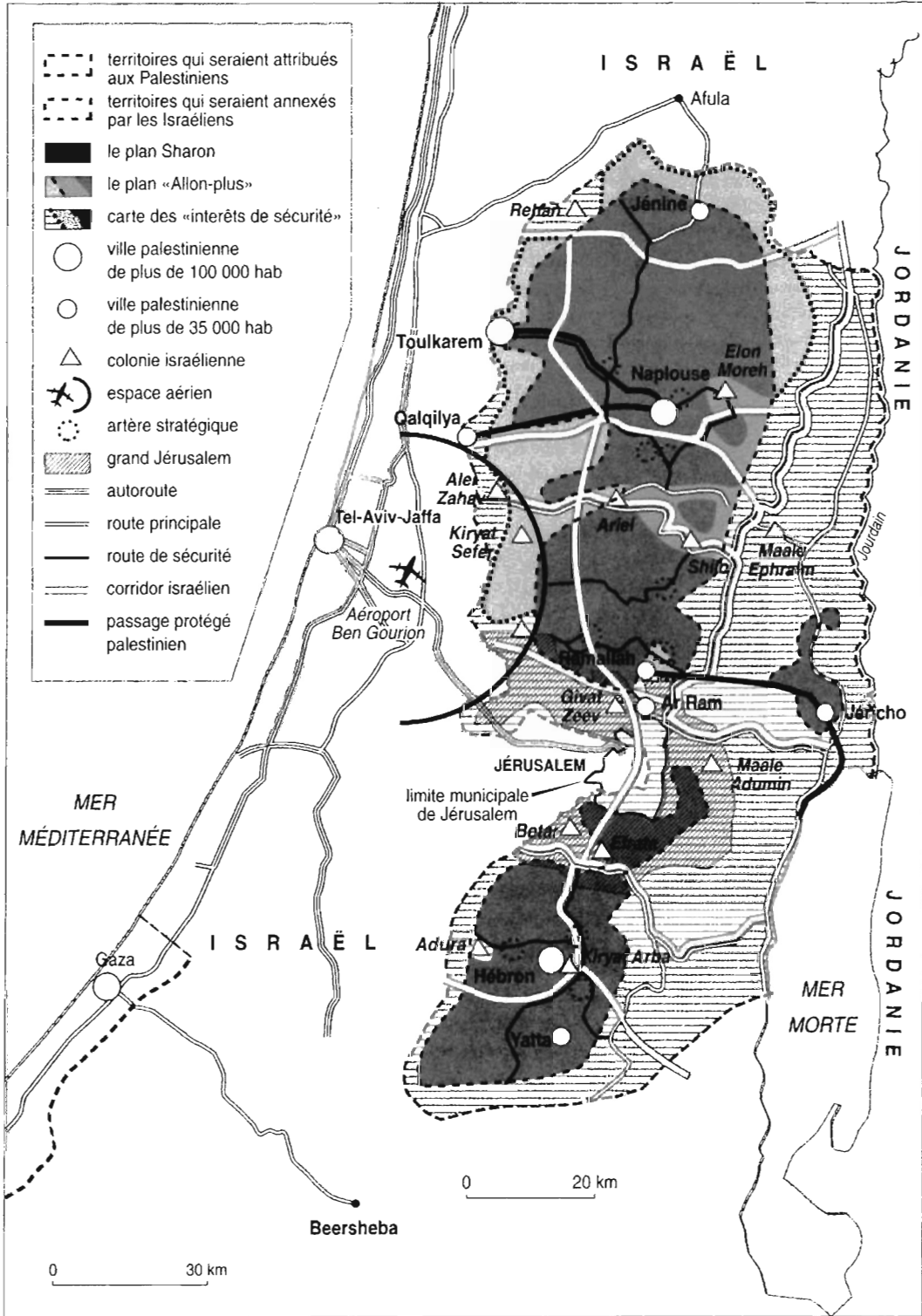
Présentée au cabinet une première fois le 10 février 1997, cette carte bénéficie d'une mise à jour soumise le 14 décembre 1997 (28) selon laquelle 52,2 % du territoire (51,8 %

(25) Geoffrey Aronson, « Israelis Debate Maps Outlining Options for Final Status », *Report on Israeli Settlement in the Occupied Territories*, janvier-février 1998 (<http://www.fmep.org/reports/198.html>).

(26) Carte accessible sur [www.fmep.org/0797d.gif](http://www.fmep.org/0797d.gif). Carte « Allon-plus » et carte des intérêts militaires superposées accessibles sur [www.fmep.org/1998maps/0198map1.jpg](http://www.fmep.org/1998maps/0198map1.jpg).

(27) Ce plan, proposé aux Jordaniens, en 1968, qui le refusèrent, demeura la doctrine quasi officielle de l'ensemble des gouvernements travaillistes jusqu'à leur chute en 1977. Il s'inscrivait dans une perspective de stratégie territoriale basée sur des considérations exclusivement militaires. L'établissement, sur les frontières, de zones-tampons d'une vingtaine de kilomètres appelées à être annexées à Israël, était censé répondre aux nécessités stratégiques, réputées alors indispensables pour garantir la sécurité du pays. Les zones centrales jugées, quant à elles, non essentielles à la sécurité d'Israël – zones palestiniennes les plus densément peuplées dont l'annexion aurait risqué de mettre en péril la judaïté d'Israël –, seraient restituées à la Jordanie en contrepartie de la signature d'un accord de paix. Le Jourdain et la ligne divisant la mer Morte demeureraient ainsi la frontière orientale d'Israël et Jérusalem (dans ses limites municipales annexées) sa capitale. Les zones restituées à la Jordanie auraient constitué trois ensembles non contigus : 1. – la « Samarie » (selon les termes israéliens repris de la Bible), au nord, avec un corridor vers Jéricho comme lien avec la Jordanie ; 2. – la « Judée », au sud, reliée à la « Samarie » par une route de contournement de Jérusalem qui échapperait à la souveraineté d'Amman et 3. – la bande de Gaza reliée à la « Judée » par une route qui, elle aussi, demeurerait sous contrôle israélien ; un corridor israélien allant de Jérusalem à la vallée du Jourdain aurait pour charge de séparer « Judée » et « Samarie ». En 1976, une ultime version révisée du plan Allon épaissit les zones devant être annexées. En 1995, c'est encore, à quelques détails près, ce plan de partage qui constitue la plate-forme défendue par un groupe de pression, *The Third Way*, issu des rangs de députés travaillistes menés par Yehuda Harel, leader des colons du Golan et drainant autour de lui tant des faucons travaillistes que des colombes Likoud. Pour plus de détails sur ce plan et les autres plans élaborés jusqu'en 1995, lire Jean-François Legrain, « Judaïsation et démembrement : politiques israéliennes du territoire en Cisjordanie-Gaza (1967-1995) », *Maghreb-Machrek*, n° 152, avril-juin 1996, p. 42-78, qui reproduit la carte du *Third Way*.

(28) Cette carte est reproduite et commentée dans Haim Gvirtzman, déjà cité. Lire l'analyse de cette carte et de la carte « Allon-plus » par Ze'ev Schiff dans *Haaretz Daily*, 29 mai 1997.



dans la 1<sup>re</sup> version) étaient appelés à être annexés en Cisjordanie laissant 45 des 144 colonies isolées en territoire palestinien mais appelées à bénéficier d'un statut d'extraterritorialité. Cette carte considérait comme zone sous souveraineté israélienne la vallée du Jourdain et ses contreforts (soit une bande de 10 à 15 km de large), une bande de 3 à 7 km de large s'étendant le long de l'ancienne Ligne verte et deux routes coupant, l'une au nord, l'autre au sud, la Cisjordanie selon un axe ouest-est. Cette carte apparaît ainsi comme très proche du plan « Allon-plus ».

**Le plan Sharon.** Mi-1997, Ariel Sharon a lui-même dressé une carte proposée tant à Abou Mazen, chef des négociateurs palestiniens, qu'au prince héritier jordanien Hasan ou encore au conseiller américain pour la sécurité nationale, Sandy Berger. Il s'agit d'un plan visant à dessiner les territoires dans le cadre d'une période intérimaire, étendue ou semi-permanente, qui permettrait de remettre à plus tard l'élaboration d'un statut permanent. Cette fois, c'est de 64 à 70 % de la Cisjordanie qui sont censés demeurer sous souveraineté israélienne, quelques zones seulement devant être ajoutées à celles déjà évacuées par l'armée israélienne (de statuts A et B), Israël ayant bien sûr toute latitude pour étendre ses colonies. Dans la vallée du Jourdain et ses contreforts, l'épaisseur de la bande de sécurité est portée à 20 km ; le long de la Ligne verte, elle est portée de 7 à 10 km et ce sont trois routes ouest-est qui empêchent toute continuité territoriale entre zones palestiniennes. Jérusalem métropolitain est sous souveraineté israélienne comme l'ensemble des colonies.

**Monde arabe**  
**Maghreb**  
**Machrek**  
N° 170  
oct.-déc. 2000

dossiers et  
documents

119

## **Les suites de Wye Plantation**

Le 4<sup>e</sup> chapitre du Mémorandum de Wye Plantation d'octobre 1998 stipule que « les deux parties reprendront immédiatement les négociations sur le statut permanent à un rythme accéléré et s'efforceront avec détermination d'atteindre l'objectif commun de trouver un accord d'ici le 4 mai 1999 ». Des négociations s'ouvrent alors, le 18 novembre 1998, à Jérusalem entre Ariel Sharon et Abou Mazen mais ne débouchent sur rien.

## **Le gouvernement Barak (1999-2001)**

Faute de progrès en dépit du changement de Premier ministre en Israël, le sommet tripartite de septembre 1999 accouche de son « Mémorandum de Charm al-Cheikh sur la mise en œuvre du calendrier d'application des engagements en suspens découlant des accords signés et sur la reprise des négociations sur le statut permanent ». Concernant ces négociations, les deux parties s'engagent à les reprendre « à un rythme accéléré », réaffirmant « qu'il est entendu [qu'elles] aboutiront à la mise en œuvre des résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité ». Un calendrier est fixé tandis que sont découplées la conclusion d'un accord-cadre sur les principes d'un règlement permanent et celle de l'accord lui-même : « Les deux parties s'efforceront avec détermination de conclure un accord-cadre sur toutes les questions liées au statut permanent dans un délai de cinq mois à compter de la reprise des négociations sur le statut permanent. [Elles] concluront un accord global sur toutes les questions liées au statut permanent dans un délai d'un an à compter de la reprise des négociations sur le statut permanent. » La date de reprise des négociations sur le statut permanent est elle-même fixée « après la mise en œuvre de la 1<sup>re</sup> étape de libération des prisonniers et de la 2<sup>e</sup> étape des 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> redéploiements ultérieurs, cela, au plus tard, le 13 septembre 1999 ».

Une fois encore, les négociations sur le statut permanent débutent à la date limite fixée, le 13 septembre 1999 à Erez (point de passage entre la bande de Gaza et Israël), lors d'une séance de pure forme entre le ministre des Affaires étrangères David Levy et Abou Mazen, en présence des Etats-Unis et de la Russie. D'entrée, David Levy fait état des « prin-



cipes fondamentaux » d'Israël : « Nous ne retournerons pas aux lignes de 1967 ; Jérusalem unifiée demeurera la capitale d'Israël ; les blocs d'implantations demeureront sous la souveraineté israélienne ; il n'y aura pas d'armée étrangère à l'ouest du Jourdain. »

Les véritables pourparlers ne débutent que le 8 novembre 1999 avec la constitution d'équipes de négociateurs, l'israélienne étant présidée par l'ambassadeur Oded Eran et la palestinienne par le ministre de l'Information et de la Culture Yasser Abed Rabo. La veille de cette ouverture, Ehud Barak lance une polémique en déclarant que la résolution 242 ne s'appliquait qu'au Sinaï et au Golan ; selon lui, puisque la communauté internationale n'a jamais reconnu l'annexion de la Cisjordanie par la Transjordanie ni l'établissement du gouvernement militaire égyptien à Gaza, la résolution onusienne ne s'applique donc pas à ces deux territoires.

Prisonnières de l'attitude dilatoire des Israéliens, les négociations échouent à établir l'accord-cadre censé être signé le 13 février 2000. Le 7 février, les Palestiniens décident donc de suspendre leur participation, souhaitant alors franchir cette étape et discuter directement de l'accord définitif. Les négociations ne reprendront qu'un mois et demi plus tard, suite à une médiation américaine et égyptienne, l'élaboration d'un accord-cadre demeurant un objectif dorénavant fixé pour la fin mai 2000. Deux sessions sont organisées aux Etats-Unis, en mars et avril, et une troisième se tient à Eilat (Israël), en présence de l'envoyé spécial américain Dennis Ross. Une fois encore, la négociation échoue.

Lors de la reprise des négociations, le 8 novembre 1999, Oded Eran, présente les revendications territoriales sur la base de l'annexion de certaines parties de la Cisjordanie ; les termes en sont néanmoins très vagues et aucune carte n'est montrée. Israël réclame ainsi une bande dans et le long de la vallée du Jourdain, le Grand Jérusalem, un nombre indéterminé de colonies, un corridor de sécurité autour de chacune des colonies qui seraient isolées dans le territoire palestinien. Mais aussi la liberté de mouvement pour ses troupes dans l'éventualité d'une attaque venue de l'est, la démilitarisation de l'Autorité palestinienne, la mise en place d'une séparation de sécurité entre Israël et les Palestiniens laissant à Israël la juridiction sur les points de passage entre les deux territoires, et une coopération israélo-palestinienne dans le domaine sécuritaire. L'identité avec les plans d'intérêts de 1995 est frappante (Ehud Barak était alors chef d'état-major) et s'insère dans une continuité d'analyse stratégique remontant aux premières années de l'Etat d'Israël (29).

### **Le sommet d'Eilat (mai 2000)**

La seule carte officielle des propositions israéliennes a été communiquée par le Premier ministre Ehud Barak aux négociateurs palestiniens lors d'une séance de négociations tenue à Eilat début mai 2000 (30). Mais les Palestiniens dédaignent la carte, adoptant une attitude calquée sur celle de la Syrie : la négociation est appelée à appliquer la résolution 242 – c'est-à-dire le retrait des territoires occupés en 1967 – et non à négocier l'étendue de la résolution elle-même.

La carte distingue trois zones en Cisjordanie. Les zones appelées à passer sous souveraineté israélienne, de couleur blanche, comptent pour le quart de la Cisjordanie (31). Contiguës entre elles et/ou avec Israël, elles rassemblent quelque 150 000 des 200 000 colons de Cisjordanie (Jérusalem-est exclu) et permettent à la fois de maintenir le contrôle israélien exclusif sur les frontières avec la Jordanie et de couper les zones palesti-

(29) Lire Aluf Benn, *Haaretz*, 7 décembre 1999, cité in « Sovereignty and Territory Issues at the Heart of Final Status Talks », *Report on Israeli Settlement in the Occupied Territories*, janvier-février 2000.

(30) *Yediot Aharonot*, 19 mai 2000, a reproduit cette carte. accessible aujourd'hui sur le site de l'IRIS (Information Regarding Israel's Security : [www.iris.org.il/eilat\\_talks2.htm](http://www.iris.org.il/eilat_talks2.htm)), un organisme à l'identité floue mais tout entier consacré à démontrer l'extrême vulnérabilité d'Israël justifiant ainsi sa politique sécuritaire.

(31) Selon l'analyse « Mapping the Future of Palestine », *Report on Israeli Settlement in the Occupied Territories*, juillet-août 2000.

niennes en trois ensembles non contigus. Une deuxième zone, de couleur verte, serait appelée à demeurer sous le contrôle d'Israël pour une période indéterminée avant d'être transférée aux Palestiniens. Représentant quelque 14 % de la Cisjordanie, cette zone rassemble des territoires éclatés en trois ensembles non contigus et abritant 29 colonies (d'une population évaluée à 16 000 colons) : la vallée du Jourdain et ses contreforts ; le bloc de colonies de Talmon à l'ouest de Ramallah et une bande de terres courant tout au long des contreforts de la mer Morte et de la Ligne verte en « Judée » avec une incursion jusqu'à Hébron. Seuls 61 % de la Cisjordanie seraient ainsi appelés à passer sous une forme de souveraineté palestinienne. Cette zone, de couleur marron, est coupée de son voisin jordanien et privée de Jérusalem-est. Elle englobe 29 colonies (dotée d'une population de 17 000 colons) pour lesquelles l'extraterritorialité serait demandée.

Le refus palestinien vient le 28 mai 2000.

### **Le sommet de Camp David (11-24 juillet 2000)**

Devant le blocage, Bill Clinton décide de convoquer un sommet israélo-palestinien conçu à l'identique des sessions intensives de négociations de Camp David qui avaient débouché en 1977 sur l'accord égypto-israélien. Dans cette même résidence d'été, il « enferme » Ehud Barak et Yasser Arafat, accompagnés de quelques conseillers. Avant de partir pour rejoindre le sommet, Ehud Barak, envisageant la « séparation » d'avec les Palestiniens (mais non l'autodétermination), annonce quatre lignes rouges : pas de division de Jérusalem, pas de retour aux lignes de cessez-le-feu de 1949, pas de retour des réfugiés et pas d'armée étrangère à l'ouest du Jourdain.

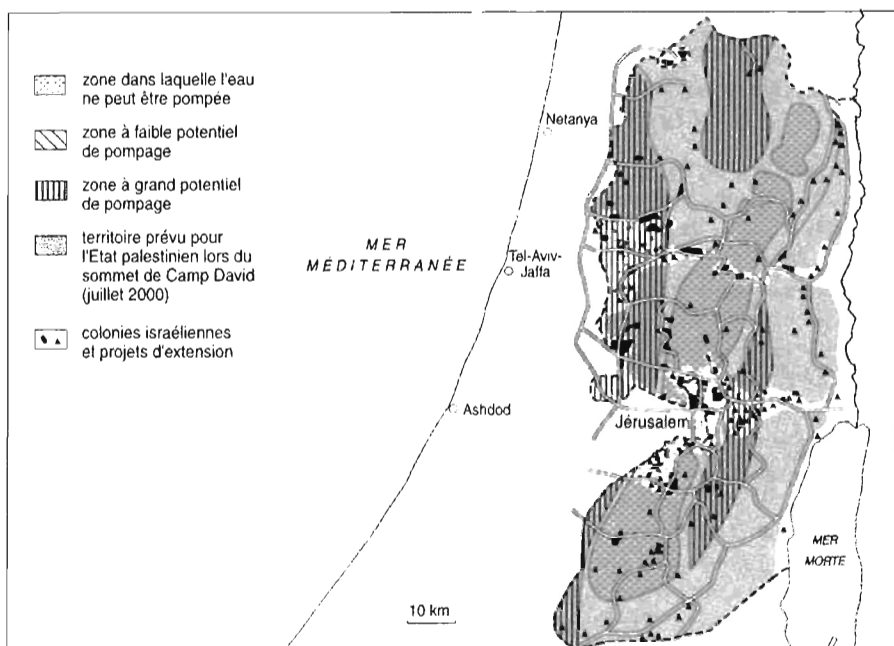
Le sommet s'achève par un court communiqué, aux termes généraux, dans lequel les deux parties disent s'engager « à poursuivre leurs efforts pour conclure le plus tôt possible un accord sur tous les dossiers liés au statut permanent ». Elles conviennent également que « des négociations basées sur les résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité de l'ONU sont le seul moyen de parvenir à un tel accord et elles s'engagent à créer un environnement propice aux négociations, libre de toute pression, intimidation ou menace de violence ». Elles affirment également qu'elles « comprennent l'importance d'éviter des actions unilatérales susceptibles de compromettre le résultat des négociations (32) ».

Les négociations auraient porté à la fois sur les réfugiés et les concessions territoriales. Refusant toute responsabilité dans le « départ » des Palestiniens en 1948, Israël aurait maintenu son refus de reconnaître la validité de la résolution 194 – qui avait été, d'ailleurs, mise de côté dans les références juridiques du processus d'Oslo – sur le droit des réfugiés au retour ou à compensation.

**Concernant les questions territoriales**, Ehud Barak aurait fait deux propositions très imprécises, sans présentation de cartes. La première consistait en l'annexion par Israël de 10,5 % de la Cisjordanie tandis que de 8,5 à 12 % seraient placés sous contrôle de sécurité israélien, le tout sans compensation territoriale ; une variante de cette proposition promettait l'annexion supplémentaire d'une bande tout le long du Jourdain et de la mer Morte.

(32) Le seul récit détaillé des pourparlers à avoir été rendu public est celui de l'un des négociateurs palestiniens, Akram Haniyyeh, dont le témoignage est traduit dans la *Revue d'études palestiniennes*, n° 25, automne 2000, p. 3-25. Une solide enquête de Sylvain Cypel, « Camp David, une impossible négociation », est également publiée dans *Le Monde*, 28 et 29 décembre 2000. Les propositions israéliennes, faites en l'absence de toute carte, ont été cartographiées à partir des informations fournies par les négociateurs palestiniens par une « Jerusalem Task Force » de la Maison de l'Orient de Jérusalem. Les deux cartes (Cisjordanie et Grand Jérusalem) sont reproduites dans le *Monde diplomatique*, décembre 2000 ; elles avaient été publiées dans *Haaretz*, 15 novembre 2000, et n'ont jamais été dénoncées comme fausses. Lire également « Crossroads of Conflict. Israeli-Palestinian Relations Face an Uncertain Future », *Special Report of the Foundation for Middle East Peace*, hiver 2000, [www.fmep.org/reports/2000/special\\_report\\_winter2000.pdf](http://www.fmep.org/reports/2000/special_report_winter2000.pdf), p. 1 et 7.

Une autre proposition aurait consisté en l'annexion de 9 % de la Cisjordanie, en échange de quoi les Palestiniens auraient reçu 1 % d'Israël – sans précision sur la qualité de la terre en question. Israël aurait ainsi demandé l'annexion des groupes de colonies de Rihan au nord, de Shomron (avec Ariel) au sud-ouest de Naplouse, et du Gush Etzion à l'ouest de Bethléem. Le statut de la soixantaine de colonies (avec 40 000 habitants) situées en zone palestinienne n'aurait pas été abordé. Estimées aujourd'hui à quelque 1,5 % de la superficie de la Cisjordanie (moins Jérusalem), l'emprise territoriale des colonies néanmoins réclamée par Israël variait entre 5 et 10 %. Les territoires laissés aux Palestiniens constituaient toujours trois ensembles discontinus.



**Concernant Jérusalem,** Israël aurait proposé la souveraineté palestinienne sur certains villages (non contigus entre eux) des pourtours de la ville tandis qu'un simple contrôle administratif palestinien aurait pu s'exercer sur les populations de certains quartiers hors les murs de Jérusalem-est et dans la Vieille Ville. En échange, Israël aurait demandé la reconnaissance de sa souveraineté sur au moins le tiers de Jérusalem-est (avec ses 200 000 colons), sur le reste du Grand Jérusalem et dans la Vieille Ville sur les quartiers juif et arménien. Ehud Barak aurait également demandé la souveraineté sur l'Esplanade des mosquées/mont du Temple avec la construction d'une synagogue.

Un « plan américain », non publié, aurait été présenté aux deux parties pour tenter de faire pont (33). Il a été immédiatement dénoncé par la partie palestinienne comme le quasi-culque des positions israéliennes.

A la mi-octobre 2000, faute de perspective d'accord, le gouvernement Barak réactive l'idée de « séparation » lancée par Yitzhak Rabin qui l'avait fait entrer dans le débat israélien en janvier 1995, suite à un attentat. Sous le patronage de Moshe Shahal, alors ministre de la

(33) Ses grandes lignes sont reproduites dans *Haaretz*, 21 juillet 2000.

Sécurité intérieure, un plan avait alors été élaboré (34) : une « sphère de séparation » devait être établie à l'est des 350 km de la Ligne verte, surveillée par plusieurs milliers de soldats et de policiers. Huit points de passage étaient envisagés, ouverts aux seuls Palestiniens dotés de permis. L'établissement d'une clôture n'était envisagé que pour certains secteurs, la séparation étant censée être assurée par des appareils électroniques et les patrouilles. Le coût d'un tel projet et les critiques sur son inefficacité avaient entraîné le gel des décisions. Quelques mois plus tard, pourtant, dans le contexte de nouveaux attentats, Shimon Pérès, Premier ministre, abandonnait ses critiques du plan faites au nom de son idéal de « New Middle East » ouvert et relançait l'idée d'établir une zone de sécurité, de 2 à 3 km de large, le long de la Ligne verte.

### **Les positions palestiniennes (août 2000)**

Peu de temps après le sommet de Camp David, la partie palestinienne rend publiques ses exigences dans un texte qui reprend les grandes têtes de chapitre de la négociation : les frontières, l'Etat, Jérusalem, les colonies, les réfugiés, l'eau, la sécurité et les relations de bon voisinage (35).

**Pour les frontières**, « la partie palestinienne fonde sa position sur [...] la résolution 242 du Conseil de sécurité qui rappelle l'inadmissibilité de toute acquisition de territoire par la force et appelle au retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés durant la guerre de 1967 et le droit palestinien internationalement reconnu à l'autodétermination ». Elle en conclut que « les frontières internationales entre l'Etat de Palestine et Israël seront celles des lignes d'armistice du 4 juin 1967. Les deux Etats vivront en paix et sécurité au sein de ces frontières reconnues », faisant remarquer que « la Cisjordanie et la bande de Gaza réunies ne constituent que 22 % de la Palestine historique. L'acceptation par l'OLP des frontières du 4 juin 1967 représente à cet égard un compromis exceptionnel ».

**Concernant l'Etat**, la partie palestinienne considère que, « en vertu de son droit à l'autodétermination, le peuple palestinien détient la souveraineté sur la Cisjordanie – dont Jérusalem-est – et la bande de Gaza et, par conséquent, le droit d'établir un Etat indépendant sur ces mêmes territoires. Le choix de la date de la proclamation de cet Etat et la définition de la nature de ses institutions relèvent de la décision souveraine du peuple palestinien ».

**A propos de Jérusalem**, la partie palestinienne souligne que « [...] Jérusalem – et pas seulement Jérusalem-est – fera l'objet des négociations sur le statut permanent. En tant que partie intégrante des territoires occupés en 1967, Jérusalem-est relève des dispositions de la résolution 242 du Conseil de sécurité. Jérusalem-est fait partie intégrante du territoire sur lequel l'Etat de Palestine, sitôt établi, exercera sa souveraineté. L'Etat de Palestine déclarera Jérusalem-est comme sa capitale. Jérusalem devra être une ville ouverte. [...] Quant aux sites religieux, d'ailleurs en majorité situés dans la Vieille Ville, l'Etat de Palestine sera tenu d'y garantir la liberté de culte et d'accès ».

Le texte stipule par ailleurs que « les colonies sont illégales et doivent être démantelées », rappelant les décisions internationales en la matière.

Il considère également que « tout Palestinien réfugié détient le droit de rentrer chez lui. Tout Palestinien réfugié détient également le droit à la compensation pour les pertes qui

(34) Geoffrey Aronson, « Labor's Inconsistent Policies : Settlements and a Separation Plan », *Report on Israeli Settlement in the Occupied Territories*, mars 1996 (<http://www.fmep.org/mar96.html>).

(35) Le texte, dont l'original en anglais est accessible sur le site du département des affaires de la négociation de l'OLP, a été traduit en français (version d'août 2000) par la *Revue d'études palestiniennes* et se trouve reproduit sur le site du *Monde diplomatique* ([www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/posipalest0700-fr](http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient/posipalest0700-fr)).

ont résulté de sa dépossession ou de son déplacement », rappelant que cette position est basée sur la résolution 194 de 1948. « La partie palestinienne propose de développer, en coordination avec les parties concernées, un plan détaillé de rapatriement qui portera sur les modalités, l'échelonnement et les nombres pour un retour par phases des réfugiés. »

Le texte souligne également que « la souveraineté palestinienne sur la Cisjordanie et la bande de Gaza s'accompagne d'une souveraineté sur les ressources naturelles de ces territoires » et que l'Etat de Palestine a également droit « à une part équitable et raisonnable des ressources hydrauliques internationales de la Cisjordanie et du fleuve Jourdain ».

**Dans le domaine de la sécurité et des relations de bon voisinage**, le texte souligne enfin que « l'OLP désire mettre sur pied des relations de sécurité entre l'Etat de Palestine et Israël, de sorte à promouvoir des relations de bon voisinage entre ces deux Etats, assurer les réponses adéquates à des menaces particulières, instituer les procédures d'une coopération régulière et se conformer aux principes universels des droits de l'homme ».

### **L'état des négociations fin 2000**

Fin 2000, la Cisjordanie et la bande de Gaza étaient embrasées par une « Intifada Al-Aqsa » suite de la répression sanglante des manifestations contre la visite d'Ariel Sharon (chef de la droite israélienne) sur l'Esplanade des mosquées à Jérusalem. Parallèlement, les pressions se faisaient plus fortes sur les Palestiniens pour la conclusion d'un accord de paix ardemment souhaité par Bill Clinton, avant l'expiration de son mandat le 20 janvier 2001, et par Ehud Barak, démissionnaire depuis le 10 décembre. Le 23 décembre, le président américain faisait état de propositions qui n'étaient pas sans rappeler celles de Camp David tant dans leur imprécision que dans le contenu même (36).

\* \* \*

En passe de devenir l'unique « grande puissance » au sortir de la seconde guerre du Golfe, les Etats-Unis avaient su imposer toutes les exigences israéliennes. Renonçant à demander la convocation d'une conférence internationale sous l'égide des Nations unies – organisme doté de mécanismes de contrainte dans le domaine de l'application des engagements pris –, basée sur « l'ensemble de ses résolutions pertinentes », la communauté internationale a accepté d'apporter sa caution à des forums bilatéraux parrainés par les Etats-Unis et (nominalement) par l'URSS. Les négociations multilatérales étaient, quant à elles, réservées aux questions qui ne touchaient en rien à la souveraineté, aux frontières ni à la fin de l'état de guerre.

Les parrains du processus avaient alors pris soin de mettre à l'écart des références juridiques de la négociation les résolutions 181 (1947) (préconisant le partage de la Palestine, elle accordait une légitimité égale à un Etat juif et un Etat arabe en Palestine), 194 (1948) (qui reconnaissait aux réfugiés palestiniens de 1948 le droit au retour dans leurs foyers ou à compensation) et toutes les résolutions qui avaient rejeté l'annexion de Jérusalem, condamné la colonisation et souligné le droit des Palestiniens à l'autodétermination. Deux résolutions du Conseil de sécurité seulement étaient appelées à servir de cadre à la négociation : les 242 (1967) et 338 (1973) qui condamnaient toute acquisition de territoire par la force mais ignoraient les droits nationaux palestiniens. Les parrains ont également découplé les négociations portant sur un statut d'autonomie appelé à ne s'exercer que durant cinq années de période intérimaire et les négociations d'un statut permanent. Etant censée traiter les dossiers réputés les

(36) En français. on trouvera les grandes lignes de ce plan dans *Le Monde*, 4 janvier 2001.

plus simples avant les plus délicats, la négociation sur les questions de souveraineté, de colonies, de frontières, de Jérusalem, des réfugiés et de l'eau, était ainsi repoussée à l'étape ultime.

A la fin des années 1980, au terme de trois décennies d'évolution, les Palestiniens étaient parvenus, sous l'égide de l'OLP, à accepter l'édification de leur Etat sur moins d'un quart de la Palestine mandataire (les territoires occupés en 1967), se pliant ainsi aux exigences internationales. Mais, au lieu de porter sur les modalités d'exercice de la résolution 242 concernant le retrait d'Israël de Cisjordanie, de la bande de Gaza et de Jérusalem-est, les négociations dans la logique d'Oslo revêtaient l'aspect d'un vaste marchandage, sur la base des rapports de force, dans lequel Israël et les Etats-Unis dominaient. Les Palestiniens se virent imposer comme manifestation de leur « bonne volonté » de renoncer aux exigences de la légalité internationale au profit d'« idées créatrices ». En l'absence de tout mécanisme de contrainte, Israël refusait, par ailleurs, d'honorer sa signature des accords intérimaires, exigeant la renégociation de certains d'entre eux, repoussant unilatéralement des dates-butoir et ne se conformant pas aux redéploiements militaires prévus. Alors que la négociation s'enlisait dans les questions relevant de l'intérimaire, la colonisation, qui relevait du statut permanent et dont aucun mécanisme n'envisageait l'arrêt même provisoire, s'intensifiait, rendant encore plus illusoirs les restitutions attendues (37).

Le découplage entre l'intérimaire et le définitif permettait ainsi à Israël de poursuivre sa colonisation et d'éviter de préciser ses positions sur le cœur même du problème quand les Palestiniens se bornaient à réclamer l'application du droit international. La poursuite du processus devenait un impératif de la politique israélienne tant que des avancées tangibles n'étaient pas exigées dans les dossiers épineux du statut permanent. Gagner du temps grâce à la négociation avait été le cap fixé par Yitzhak Shamir, Premier ministre israélien lors de la Conférence de Madrid. Ce même cap fut ensuite tenu par l'ensemble de ses successeurs. Décidés à défendre coûte que coûte un processus devenu une source importante de revenus, une pléthore d'experts ou supposés tels ont soutenu les diplomates, elles-mêmes réticentes à réexaminer leurs données.

Neuf ans après Madrid, l'attente de la communauté internationale se faisant néanmoins plus pressante, les tergiversations israéliennes devenaient de plus en plus difficiles à justifier. Le sommet de Camp David et ses suites peuvent être lus comme un moment de vérité exigé des parties en présence. Aujourd'hui pourtant, la communauté internationale continue à renoncer à exiger d'Israël l'application de ses propres résolutions tout en tenant à son rôle de médiateur compatissant. Ces dernières années avec Oslo, elle a exigé de Yasser Arafat d'assurer la sécurité rapprochée d'Israël. Mais, en s'abstenant d'exiger d'Israël en retour l'arrêt de son expansion et la création d'un Etat palestinien souverain et viable, elle a privé le dirigeant palestinien de la seule condition qui lui aurait permis de tenir sa place au cœur d'un Proche-Orient apaisé. Ce faisant, elle prend le risque que l'actuelle « Intifada » ne soit que la traduction de l'échec de la centrale palestinienne à conduire la lutte nationale à son terme, réouvrant alors la question d'un passage à d'autres formes et légitimations du combat.

(37) Dans son *Middle East Peace Report*, vol. II, n° 23, 4 décembre 2000 ([www.peacenow.org/nia/peace/v2i23.html](http://www.peacenow.org/nia/peace/v2i23.html)), l'organisation israélienne de gauche Peace Now souligne que « le logement dans les implantations a crû de 52,49 % depuis septembre 1993, avec le lancement de la construction de 17 190 nouvelles unités d'habitations – dont 2 830 sous le Premier ministre Ehud Barak. La population des implantations a crû de 52,96 %, entre décembre 1993 et juin 1999, et son taux d'accroissement devrait atteindre 72 % à la fin de cette année [2000]. Fin 1993, il y avait 115 700 colons israéliens en Cisjordanie et à Gaza ; à la mi-1999, ils étaient 176 973. Sur la base du taux de croissance moyen, Peace Now estime que leur nombre atteindra les 199 000 à la fin de l'année [Peace Now omet de préciser qu'un nombre équivalent de colons sont aujourd'hui installés à Jérusalem-est]. [...] Il y a 145 implantations officielles en Cisjordanie et à Gaza mais en réalité quelque 200 localités indépendantes. Entre 1994 et 1997, l'établissement de 139,6 km de routes israéliennes dans les territoires occupés a été lancé tandis que 159,2 autres km étaient achevés. De 1994 à novembre 2000, 740 maisons palestiniennes ont été démolies par l'armée israélienne en Cisjordanie et à Gaza (sans compter les maisons démolies à Jérusalem-est). De septembre 1993 à décembre 1999, 335 Palestiniens ont été tués par des Israéliens dans les territoires occupés dont 59 par les colons et le reste par l'armée. De décembre 1993 à novembre 2000, enfin, il y a eu 326 jours de fermeture totale de la Cisjordanie et 311 jours de fermeture totale de la bande de Gaza ».