



Quel était le contexte de ces négociations ?

Le 29 juillet 2013, après une interruption de quatre ans, les pourparlers ont repris entre les représentants israéliens et palestiniens sous l'égide des États-Unis. Les conditions préalables aux négociations comprenaient le gel de la colonisation et la libération de prisonniers par Israël qui, en contrepartie, exigeait que les Palestiniens cessent de chercher à devenir membres d'organisations onusiennes. À l'été 2013, les rencontres ont débuté à Jéricho, en Cisjordanie, entre Tzipi Livni et Saeb Erakat, respectivement négociateurs d'Israël et de la Palestine, et le médiateur, le secrétaire d'État américain John Kerry. Officiellement, les négociations étaient entre Israël et l'Organisation de libération de la Palestine (OLP). Le Hamas, qui ne fait pas partie de l'OLP, majoritairement contrôlée par le Fatah, était ainsi exclu des négociations, même s'il avait obtenu la majorité des suffrages exprimés lors des dernières élections du Conseil législatif palestinien tenues sous supervision internationale. Israël refuse toujours de négocier avec le représentant majoritaire au Conseil législatif palestinien tant qu'il ne renoncera pas à la lutte armée et ne reconnaîtra pas à Israël le « droit d'exister ». Les enjeux à la table de négociation comprenaient les frontières, la colonisation, l'avenir de Jérusalem, les réfugiés et la sécurité. Le 24 avril 2014, Israël a annoncé qu'il se retirait des négociations.

Pourquoi les négociations ont-elles échoué ?

De nombreuses raisons ont été invoquées pour expliquer l'échec des négociations, dont : a) l'annonce de la formation d'un gouvernement d'union entre le Fatah et le Hamas qui aurait justifié le retrait d'Israël de la table de négociation, et b) le fait que les dirigeants palestiniens aient poursuivi leurs efforts auprès de l'ONU aurait « provoqué » le départ d'Israël. Toutefois, les pourparlers avaient préalablement échoué pour plusieurs autres raisons.

L'expansion des colonies : Le facteur le plus important ayant empêché toute avancée dans les négociations fut l'intensification, durant cette période, de l'établissement des colonies dans les territoires palestiniens occupés (TPO), une atteinte aux droits internationaux, ainsi qu'une violation de la politique officielle américaine et d'une des conditions préalables aux négociations. Même la négociatrice en chef d'Israël et ministre de la Justice, Tzipi Livni, a partagé le sentiment de l'envoyé spécial américain, Martin Indyk, selon lequel l'établissement de nouvelles colonies par Israël avait miné les négociations, menant éventuellement à leur rupture¹.

Selon l'ONG Peace Now, basée en Israël, l'État israélien a approuvé pendant les négociations 13 851 nouveaux logements

de colons dans les TPO. Les forces armées israéliennes ont démolé plus de 500 constructions palestiniennes, y compris le village de Khirbit Makhoul^{2,3}. Elles ont également confisqué plus de 14 000 acres de terres appartenant aux Palestiniens et les ont enregistrés aux noms d'entreprises de colonies juives⁴.

La violence militaire israélienne contre les Palestiniens : Durant les neuf mois de pourparlers, l'armée israélienne a tué 61 Palestiniens, en a blessé 1 100 autres et en a détenu presque 4 000³. Cela a exacerbé les tensions et a laissé les Palestiniens sceptiques quant à l'utilité de ces négociations.

Israël a demandé aux Palestiniens de reconnaître « l'État-nation du peuple juif » : En mars 2014, M. Netanyahu a introduit une nouvelle demande, à savoir que les Palestiniens reconnaissent Israël comme « l'État-nation du peuple juif ». Or, pour les négociateurs palestiniens, approuver une telle proposition aurait pu être interprété comme l'acceptation d'un statut de deuxième classe pour les Palestiniens israéliens et comme de l'indifférence quant au droit de retour des réfugiés palestiniens (qui représentent la majorité des Palestiniens)⁵. Lors d'une négociation, l'introduction tardive d'une nouvelle demande extrêmement controversée, qui porte par ailleurs atteinte aux droits de la majorité de la communauté d'un des partenaires de négociation, revient à négocier de mauvaise foi.

Les actions palestiniennes auprès de l'ONU : Les États-Unis et Israël ont soutenu que l'adhésion des Palestiniens à certaines agences de l'ONU avait miné les négociations et violé une des conditions préalables aux pourparlers⁶. Cette affirmation mérite d'être examinée plus en détail.

Les Palestiniens avaient accepté d'attendre jusqu'au mois d'avril pour joindre les agences onusiennes, en échange de la promesse d'Israël de libérer 104 prisonniers palestiniens détenus de longue date. Toutefois, début avril, Israël a annoncé qu'il ne libérerait pas la dernière tranche, soit 27 prisonniers. À la suite de cette annonce, M. Abbas a signé les actes d'adhésion à 15 conventions de l'ONU^{7,8}.

De plus, puisque l'expansion des activités illégales d'implantation des colonies avait commencé durant les pourparlers, il y a lieu de se demander si les dirigeants palestiniens se trouvaient encore dans l'obligation de retarder l'exercice de leur droit d'adhésion aux agences de l'ONU, y compris aux tribunaux internationaux, auxquels ils pouvaient demander réparation pour atteintes au droit international de la part d'Israël.

Ainsi, bien que l'alliance Fatah-Hamas et l'adhésion des Palestiniens aux agences de l'ONU changeront les dynamiques

du conflit israélo-palestinien, il est évident que ce ne furent pas les raisons principales de l'échec des négociations.

Comment les États-Unis et le Canada ont-ils réagi au peu de progrès des négociations et à leur subséquente suspension ?

Lors des négociations, le gouvernement Harper et les partis d'opposition sont restés silencieux à propos des annonces successives d'expansion de colonies israéliennes, alors que ses alliés de longue date, y compris les États-Unis et plusieurs pays européens, ont sonné l'alarme concernant les effets néfastes de l'expansion des colonies sur les perspectives de paix. Le ministre des Affaires étrangères norvégien, par exemple, a émis un communiqué déclarant que « la politique de colonisation [d'Israël] devient un obstacle majeur à la solution à deux États. »

Lorsqu'Israël s'est retiré des négociations peu avant l'échéance, sans même tenir compte de l'expansion des colonies, le ministre des Affaires étrangères canadien John Baird a qualifié de « compréhensible » la décision d'Israël de ne plus prendre part aux négociations, compte tenu du rapprochement entre l'OLP et le Hamas⁹. Plus tard, lors d'une entrevue à CTV News, M. Baird a déclaré que « l'époque où la politique étrangère du Canada était définie simplement par l'emprunt de la voie médiane est révolue », confirmant le parti pris du gouvernement Harper pour Israël¹⁰. Le gouvernement canadien semble soutenir les présomptions de M. Netanyahu selon lesquelles il a le droit de choisir par qui les Palestiniens doivent être représentés et d'obliger une formation politique moins populaire (le Fatah) à exclure une autre plus populaire (le Hamas) des instances de gouvernance palestiniennes, au grès de sa volonté.

Bien que John Kerry ait exhorté tant les représentants israéliens que palestiniens à faire des compromis, les États-Unis n'ont pas utilisé leur influence diplomatique ou économique afin de promouvoir un accord équitable¹¹. Israël demeure le premier bénéficiaire de l'aide américaine¹². En fait, les États-Unis eux-mêmes constituent clairement « un obstacle majeur à la paix », en raison des vetos récurrents aux résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU sur les questions relatives au statut final¹³. Néanmoins, M. Kerry a déclaré en avril 2014 que si les efforts pour parvenir à un règlement israélo-palestinien échouent, Israël risque de devenir un régime d'apartheid. À la suite de vives critiques des lobbyistes américains pro-occupation, il s'est rétracté pour son franc-parler.

Quelle est la probabilité d'une reprise des négociations ?

Il y a diverses entraves à une reprise rapide des négociations. Le gouvernement israélien a proposé un projet de loi qui empêcherait la libération de prisonniers palestiniens durant des pourparlers¹⁴, ce qui constituait depuis longtemps une condition de négociation. Malgré les assurances de M. Abbas que le gouvernement d'union respectera les conditions du « quartette » (c.-à-d. l'ONU, les États-Unis, l'Union européenne

et la Russie) quant à la reconnaissance d'Israël, à l'adhésion aux traités déjà signés et au renoncement à la violence, M. Netanyahu a affirmé que le gouvernement d'union ne fera que « renforcer le terrorisme », et il a exhorté la communauté internationale à ne pas le reconnaître¹⁵. M. Netanyahu a menacé de prendre des mesures de représailles contre l'Autorité palestinienne. Il convient de noter que certains analystes israéliens (par exemple, l'ancien chef du Mossad Efrain Halévy) sont en désaccord avec la position belligérante de M. Netanyahu et lui ont demandé de négocier avec le Hamas.

Il se pourrait que les dirigeants israéliens doivent envisager un retour à la table de négociation. À la grande déception d'Israël, les États-Unis prévoient de travailler avec le nouveau gouvernement d'union nationale et le financer¹⁶. L'ancien président Jimmy Carter a déclaré que « la décision des dirigeants de l'OLP et du Hamas d'aplanir leurs différends et d'avancer vers des élections pourrait être une mesure positive¹⁷. » L'Union européenne a salué la formation du gouvernement d'union nationale, soulignant qu'elle avait expressément appelé à la réconciliation entre les deux parties¹⁵. En fin de compte, si le gouvernement israélien punit les Palestiniens pour mettre fin à la scission entre le Fatah et le Hamas, les Palestiniens continueront de faire appel aux instances internationales pour faire respecter leurs droits en vertu des conventions et des accords internationaux.

¹ « Livni: Israeli settlements are to blame for failure of talks », *Haaretz*, 9 mai 2014.

² « 9 Months of Talks, 9 Months of Settlement Development », *Peace Now*, 29 avril 2014.

³ « PLO: Israel demolished over 500 Palestinian structures during talks », *Maan News*, 19 avril 2014.

⁴ « Israel demolished 567 homes during last round of negotiations », *Middle East Monitor*, 17 mai 2014.

⁵ « Palestinians: Netanyahu speech effectively ends negotiations. », *Haaretz*, 4 mars, 2014.

⁶ Wilner, Michael. « In major speech, Indyk opens up on "breakdown" of Israeli-Palestinian peace talks », *The Jerusalem Post*, 9 mai 2014.

⁷ Al Jazeera, « Israel cancels Palestinian prisoner release », 4 avril 2014.

⁸ Osborne, David. « Middle East peace process: Obama talks of a 'pause' to US push for Israel-Palestine treaty following Fatah pact with Hamas », *The Independent*, 25 avril 2014.

⁹ Carlson, Kathryn B. « Israel's suspension of peace talks is "understandable", Baird says », *The Globe and Mail*, 25 avril 2014.

¹⁰ Panetta, Alexander. « Days of easy "middle path" for Canadian foreign policy are over: Baird », *CTV News*, 14 mai 2014.

¹¹ Shlaim, Avi. « US: The dishonest broker » *Al Jazeera*, 26 octobre 2010.

¹² Sharp, Jeremy. « U.S. Foreign Aid to Israel ». Congressional Research Service, 11 avril 2014.

¹³ Siegman, Henry. « Why America is irrelevant to Middle East peacemaking », *Haaretz*, 8 avril 2014.

¹⁴ Carlstrom, Greg & Hatuqa, Dalia. « Israel set to bar further prisoner releases », *Al Jazeera*, 11 mai 2014.

¹⁵ Crowcroft, Orlando. « Fatah-Hamas unity government will strengthen terror, says Netanyahu », *The Guardian*, 1^{er} juin 2014.

¹⁶ Wroughton, L., Zengerle, P. « U.S. says to work with, fund Palestinian unity government », *Reuters*, 2 juin 2014.

¹⁷ Carter, Jimmy. « United Palestinian government may provide new opportunities for peace », *The Washington Post*, 12 mai 2014.