



## **Quels sont les indices montrant que les Palestiniens pourraient demander le statut d'État?**

En mars 2011, Saeb Erekat, négociateur de paix pour l'Autorité palestinienne (AP), aurait affirmé à l'AFP que l'AP présenterait une demande de soutien aux Nations Unies à la déclaration unilatérale d'un État palestinien en septembre 2011. Il a plus tard nié avoir fait de telles affirmations, mais le président de l'AP, Mahmoud Abbas, a récemment approché des chefs européens, dont la chancelière allemande Angela Merkel et le président français Nicolas Sarkozy, pour qu'ils appuient un tel projet. L'AP et le Quartet ont plusieurs fois désigné septembre 2011 comme date cible pour l'entrée en fonction du gouvernement de l'AP<sup>1</sup>.

## **Comment un peuple se voit-il reconnu en tant qu'« État » par l'ONU?**

L'ONU n'a pas l'autorité pour reconnaître ni un État ni un gouvernement. La reconnaissance est la prérogative des États et des gouvernements, à titre individuel. Néanmoins, l'ONU peut *admettre* l'adhésion d'un nouvel État en tant que membre ou reconnaître le statut des représentants d'un nouveau gouvernement. Selon la Charte des Nations Unies, « peuvent devenir Membres des Nations Unies tous les États pacifiques qui acceptent les obligations de [la Charte des Nations Unies] et, au jugement de l'Organisation, sont capables de les remplir et disposés à le faire. »<sup>2</sup> La procédure habituelle est la suivante :

1. Le nouvel État soumet une demande d'adhésion et envoie une lettre au secrétaire général déclarant explicitement qu'il accepte les conditions prévues à la Charte.
2. Le Conseil de sécurité des Nations Unies examine la demande. Toute recommandation d'admission doit être appuyée par le vote favorable d'au moins neuf des quinze membres du Conseil. Ce dernier ne peut pas recommander l'admission si l'un de ses cinq membres permanents – la Chine, la France, la Fédération de Russie, le Royaume-Uni et les États-Unis – vote contre la demande.
3. Si le Conseil recommande l'admission, celle-ci est présentée à l'Assemblée générale des Nations Unies pour examen. Si les deux tiers de l'Assemblée votent pour l'admission du nouvel État, son adhésion prend effet à la date à laquelle la résolution est adoptée.

Si les cinq membres permanents du Conseil de sécurité ne peuvent s'entendre de façon unanime sur une recommandation, l'Assemblée générale peut intervenir en vertu de la résolution dite *Union pour le maintien de la paix*, adoptée en novembre 1950 (résolution 377 [V]). Cependant, elle ne peut le faire qu'en cas de « menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression. »<sup>3</sup> L'adoption de résolutions portant sur des mesures à prendre requiert l'assentiment des deux tiers de l'Assemblée. La résolution 377 a été ratifiée pendant la guerre de Corée à l'initiative des États-Unis, car l'URSS opposait son veto à l'action du Conseil de sécurité visant à protéger la Corée du Sud. En 1981, l'Assemblée générale des Nations Unies a aussi utilisé la résolution 377 pour appuyer l'indépendance namibienne<sup>4</sup>, confirmant dès lors son pouvoir d'imposer des sanctions et d'autoriser le recours à la force militaire. De plus, l'article 4 (2) de la Charte de l'ONU stipule que l'admission de tout État au statut de membre de l'ONU « se fait par décision de l'Assemblée générale. » *Ainsi, la décision du Conseil de sécurité agit à titre de recommandation, et non de condition, pour l'adhésion à l'ONU. L'Assemblée générale est donc l'ultime arbitre de l'adhésion à l'ONU.*

## **En quoi les Palestiniens bénéficieraient-ils de l'adhésion à l'ONU comme État?**

Les Palestiniens bénéficieraient des protections formelles octroyées aux pays membres de l'ONU et celles prévues par le droit international. Ils n'auraient plus à souffrir l'indignité d'être apatride. Si Israël continue d'occuper les terres palestiniennes ou d'imposer le blocus de Gaza après que « l'État palestinien indépendant » est devenu membre de l'ONU, il sera en violation de l'intégrité territoriale et de la souveraineté d'un État reconnu en tant que tel par les membres de l'ONU. Les États souverains ont le droit d'employer une force raisonnable pour défendre leur intégrité territoriale et leurs citoyens, et les autres membres de l'ONU peuvent à cet effet leur prêter main-forte. L'ONU peut imposer des sanctions et exercer d'autres recours si un membre viole les droits d'un autre. Israël pourrait alors être contraint de cesser son occupation et ses autres actes d'agression envers les Palestiniens.

Ceci dit, certains Palestiniens sont critiques par rapport au projet potentiel de l'AP à l'ONU, craignant que, face à l'opposition américaine et israélienne, l'action de l'AP à l'ONU puisse résulter en un État palestinien plus petit ou moins autonome que celui que le peuple palestinien pourrait gagner en luttant sur le terrain. De plus, d'autres critiques affirment que l'établissement d'un tel État ne sera d'aucun secours pour la majorité des Palestiniens, réfugiés dans les pays voisins ou citoyens de deuxième classe en Israël. Les critiques croient également l'AP

dépourvue d'une stratégie définie pour gérer la réaction probablement vigoureuse de la part d'Israël si elle tente d'obtenir l'adhésion à l'ONU ou si elle parvient à l'avoir<sup>5</sup>.

## **Quel est l'impact potentiel d'un tel projet sur le processus de négociations?**

Les démarches visant l'obtention du soutien des Nations Unies envers la déclaration unilatérale d'un État palestinien pourraient entraîner les résultats suivants :

- a) La perspective d'un vote officiel à l'ONU sur l'admission de la Palestine en tant qu'État pourrait pousser Israël à entamer des négociations sérieuses avant que celui-ci ait lieu.
- b) Israël pourrait argumenter, et il le fait déjà, qu'une déclaration unilatérale visant la création d'un État palestinien constitue une violation des Accords d'Oslo, et que lui-même n'est donc plus tenu à remplir ses propres obligations en vertu de cet accord. Bien qu'Israël déroge déjà actuellement à plusieurs dispositions importantes des Accords d'Oslo (p. ex. : arrêt de la construction des colonies, paiement des transferts de taxes), la déclaration n'entraînerait pas une détérioration majeure du processus de négociations.
- c) Il existe un risque voulant que l'établissement d'un nouvel État palestinien puisse amener la communauté internationale à suggérer que les réfugiés palestiniens soient déplacés vers ce nouvel État plutôt que dans le territoire qui forme actuellement Israël. Un tel changement ne ferait que formaliser le statu quo diplomatique : une pression minimale sur Israël pour qu'il accepte le retour de centaines de milliers de Palestiniens (et leurs descendants) ayant perdu leur domicile sur ce territoire.
- d) L'existence d'un nouvel État palestinien pourrait constituer un facteur d'accroissement de la discrimination contre les citoyens palestiniens d'Israël. Entre autres, certains partis israéliens d'extrême droite (dont le *Yisrael Beiteinu*) pourraient tenter de convaincre un grand nombre de juifs israéliens que les Palestiniens en Israël devraient être obligés « de rentrer chez eux » dans le nouvel État palestinien.

## **Quelle serait la réaction de la communauté internationale?**

À la fin de l'année 2010, le Brésil et l'Argentine ont reconnu « l'État indépendant de Palestine », et il semble y avoir un vaste consensus parmi les autres pays d'Amérique latine en faveur de cette reconnaissance<sup>6</sup>. Le ministre français des Affaires étrangères, Alain Juppé, a affirmé, le 12 avril dernier, que bien que la France ne reconnaîtrait pas la Palestine de manière indépendante, l'Union européenne le ferait peut-être en groupe. L'Angleterre, la France, l'Espagne et le Portugal ont promu le statut des missions diplomatiques palestiniennes<sup>7</sup>. Le premier ministre britannique, David Cameron, aurait avisé le 4 mai dernier son homologue israélien, Benjamin Netanyahu, que l'Angleterre soutiendrait la déclaration d'indépendance des Palestiniens à l'ONU si Israël refusait de participer à des négociations de paix sérieuses en vue d'une solution permettant la création de deux États<sup>8</sup>.

Dans son discours du 20 mai dernier sur le Moyen-Orient, le président américain, Barack Obama, a laissé entendre que son pays ne soutiendrait pas les Palestiniens lors d'un vote à l'ONU sur le statut d'État palestinien<sup>9</sup>. Le 7 avril, la chancelière allemande, Angela Merkel, a exprimé l'opposition de son gouvernement à un tel projet, précisant que « ... la reconnaissance unilatérale va à l'encontre de l'objectif [de l'Allemagne] » d'une solution à deux États<sup>10</sup>.

Le 13 avril dernier, le Bureau du Coordonateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient (UNSCO) a publié un rapport sur son étude détaillée de la performance de l'AP dans des fonctions gouvernementales typiques. L'UNSCO a conclu que l'AP était largement prête à gouverner, à l'instar du FMI et de la Banque mondiale<sup>11</sup>. Le « schisme palestinien », souligné comme une faiblesse par l'UNSCO, a récemment été résolu par l'accord de réconciliation entre le Fatah et le Hamas. L'étude et l'accord indiquent tous deux que l'AP est prête à gouverner. Si les tendances de vote sur les résolutions à l'ONU se maintiennent, la résolution sur le statut d'État palestinien pourrait bien obtenir les deux tiers des votes à l'Assemblée.

<sup>1</sup> Haaretz. « *Abbas seeks 'advice' from France on declaring Palestinian statehood* », 20 avril 2011.

<sup>2</sup> Nations Unies. « *États membres. Devenir membre.* » ([http://www.un.org/fr/members/about\\_members.shtml](http://www.un.org/fr/members/about_members.shtml))

<sup>3</sup> Président de la 62<sup>e</sup> session. Assemblée générale des Nations Unies. « *Fonctions et pouvoirs de l'Assemblée générale* » et « *Sessions extraordinaires et sessions extraordinaires d'urgence* ».

<sup>4</sup> Assemblée générale des Nations Unies, 8<sup>e</sup> Session extraordinaire d'urgence, 3 au 14 septembre 1981, résolution A/RES/ES-8/2 sur la question de la Namibie.

<sup>5</sup> Haaretz. « *Bracing for a boomerang* », 16 mai 2011.

<sup>6</sup> CJPME. « *Les poids lourds de l'Amérique latine reconnaissent la Palestine indépendante* », 10 décembre 2010.

<sup>7</sup> Jerusalem Post. « *France: EU recognition of Palestinian state 'a possibility'* », 15 avril 2011.

<sup>8</sup> Guardian. « *David Cameron to Israel: join talks or I may support independence declaration* », 4 mai 2011

<sup>9</sup> Guardian. « *Barack Obama's speech on Middle East – full transcript* », 19 mai 2011

<sup>10</sup> Jerusalem Post. « *Merkel: We will oppose 'unilateral' Palestinian statehood* », 7 avril 2011.

<sup>11</sup> Bureau du Coordonateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient (UNSCO). « *Palestinian State-Building: A Decisive Period.* ». Réunion à Bruxelles du Comité de liaison ad hoc, le 13 avril 2011. L'UNSCO a évalué la performance de l'Autorité palestinienne dans les domaines suivants : la gouvernance, l'état de droit et les droits de l'homme, les moyens de subsistance de sa population et les secteurs productifs, l'éducation et la culture, la santé, la protection sociale, les infrastructures et l'eau.