

LES DIFFICULTES D'EMERGENCE D'UN ETAT : LA PALESTINE

PAR

CÉCILE JOLLY (*)

Les affrontements qui opposent Palestiniens et Israéliens depuis le 29 septembre 2000 dans un combat inégal ont mis en lumière la frustration des premiers dans leur droit à exercer une souveraineté sur les terres occupées et colonisées depuis 1967, ainsi que la persistance des seconds à considérer les territoires palestiniens comme « disputés » et à envisager la présence palestinienne comme une menace à l'existence même d'Israël.

L'imbrication des territoires et des populations, le caractère réactif d'un nationalisme (et de la demande d'Etat) l'un par rapport à l'autre, leur nature exclusive (ce que prend l'un, l'autre le perd) opèrent un effet de miroir. De ce fait, la prise en compte de la construction du sionisme et de la structuration de l'Etat d'Israël est nécessaire pour comprendre l'élaboration d'une conscience nationale palestinienne et les difficultés de l'établissement d'un Etat. Au-delà, la réalité d'un rapport de force inégal où Israël continue de contrôler très largement les territoires palestiniens et l'existence d'une Autorité palestinienne intérimaire sans souveraineté se traduisent aujourd'hui par un cadre juridique fragmenté, incomplet, souvent incohérent et par une évolution imprévisible qui dépend des rapports de force politiques internes à chaque « entité » et de leur évolution l'une par rapport à l'autre.

Cette réalité ne doit pas occulter pour autant les difficultés internes de la construction d'un Etat-nation palestinien où se mêlent relations à l'arabité et à l'islam, inachèvement de l'identité nationale, difficultés de la construction d'un espace public autonome et d'une gestion bureaucratique moderne. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les difficultés internes et les comportements néopatrimoniaux de l'Autorité palestinienne, l'émergence d'une contestation, islamiste en particulier, encore largement cantonnée à la sphère sociale, mais aussi le maintien d'un ancrage local au détriment d'une appartenance réellement citoyenne, entretenu tant par les pratiques politiques des acteurs palestiniens que par la politique israélienne de fragmentation du territoire.

(*) Cécile Jolly est analyste en économie politique au Commissariat général du Plan.

Cette tension entre l'interne et l'externe, entre le champ des possibles et les contraintes de l'occupation, contribue à brouiller à la fois la décision d'un Etat et la réflexion sur ce qu'il devrait être. La relation à l'occupant, dans les moments de tension ou d'affrontement grave comme aujourd'hui, impose l'unicité de la nation et évite de débattre de la forme de l'Etat futur, de son appartenance citoyenne et, singulièrement, de son caractère démocratique, mais aussi de son ancrage à son ou ses voisins (Israël, Jordanie en particulier).

ETAT ET NATION EN PALESTINE

Construction nationale, revendication territoriale et demande d'Etat

La maturation de la construction nationale palestinienne se fait à la fois dans la tension/répulsion avec le sionisme puis l'Etat d'Israël et dans la tension/attraction avec les pays arabes. Dans un premier temps, les ventes de terres aux premiers immigrants juifs en Palestine avant 1948, la partition de 1947 et la première défaite arabe, mais aussi la création de nationalismes locaux et pan arabes sur les ruines de l'empire ottoman conduisent à l'affirmation d'une identité palestinienne à la fois dans le refus du sionisme et de l'Etat d'Israël et dans la fusion avec le monde arabe. La construction d'un Etat israélien puissant militairement et économiquement, l'évolution du sionisme militant à la conquête de territoires, les défaites arabes successives jusqu'à l'occupation de l'intégralité de la Palestine mandataire par Israël en 1967 et l'instrumentalisation par les régimes arabes de la question palestinienne ont progressivement amené à une re-localisation de la question palestinienne et à une demande de souveraineté étatique à la fois émancipée des tutelles arabes et tenant compte pragmatiquement de l'existence et de la puissance d'Israël.

Cette évolution est particulièrement sensible dans la transformation de la demande territoriale palestinienne. Au projet d'Etat démocratique sur toute la Palestine mandataire et à la négation d'Israël succède la revendication d'une indépendance (ou d'une autodétermination) de Gaza et de la Cisjordanie, apparue dès les années soixante, et adoptée par le Conseil national palestinien en janvier 1979. Enfin, la proclamation, toute théorique, à Alger en 1988, de l'indépendance de la Palestine constitue le point d'orgue d'une lente émancipation des tutelles arabes mais aussi et surtout le contrepoint de la reconnaissance implicite d'Israël. L'acceptation de deux Etats, l'un juif, l'autre palestinien, ouvre la voie aux négociations futures. Le Conseil national palestinien, réuni à Gaza en avril 1996, abrogera les articles de la charte de l'OLP niant l'existence d'Israël.

Cette évolution politique, emmenée essentiellement par l'OLP et en son sein par le Fatah de Yasser Arafat, laisse en place dans les opinions publiques arabes l'illégitimité fondamentale d'Israël – renforcée en période de crise – qui ne va pas sans une certaine fascination. Lui fait face le sionisme, instrument d'une souveraineté nationale juive sur *Eretz Israël* – c'est-à-dire Israël biblique correspondant à l'ensemble de la Palestine mandataire – où la terre prime sur l'Etat, conception aujourd'hui dominante tant dans la droite classique (Likoud) qu'au sein des mouvements néo-sionistes religieux et communautaires (1).

La construction nationale palestinienne, à l'instar de toute « invention » du nationalisme ou de la nation (2), ne va pas sans la création de mythes fondateurs qui, là encore, ont leurs pendants quasi symétriques en Israël. Cela se traduit en particulier par la célébration de la *Nakba*, la « catastrophe » de 1948, lors de la première guerre israélo-arabe qui conduit au premier exil des Palestiniens dont la Shoah peut apparaître comme l'équivalent « traumatique » exerçant la même fonction instrumentale dans la conscience nationale israélienne. L'attachement symbolique aux lieux et à la terre fait aussi partie de ces mythes fondateurs. A ce titre, Jérusalem comme capitale d'un futur Etat palestinien découle certes de son importance économique et stratégique (comme lien entre les différentes parties de la Cisjordanie) mais se double d'une référence symbolique et religieuse redécouverte aux XIX^e et XX^e siècles (3). On retrouve cet attachement mythique et politique à Jérusalem du côté israélien avec une identité religieuse « ethnicisée » et instrumentalisée. Cette ethnicisation du religieux trouve son aboutissement dans la stratégie des partisans du « Bloc de la foi » qui a consisté à trouver, en Cisjordanie des lieux saints du judaïsme (cf. tombeau de Joseph à Naplouse) pour justifier la colonisation. Elle correspond également à l'un des fondements du sionisme et de la création d'Israël par la conquête territoriale envisagée comme frontière au sens américain du terme.

On peut trouver un équivalent côté palestinien dans le lien opéré entre identité musulmane et identité arabe et palestinienne. La déchristianisation accélérée (en particulier à Jérusalem), liée à la fois à une plus faible fécondité et à une plus forte émigration que leurs coreligionnaires, atténue le rôle des chrétiens dans le mouvement national – historiquement très importante en Palestine comme ailleurs au Proche-Orient – et favorise une assimilation entre identité nationale et islam (4). L'adoption par Yasser Arafat de la geste religieuse (en particulier l'introduction de la formule religieuse du *Bis-*

(1) Alain DIECKHOFF, « Israël : dualité politique et pluralisme communautaire », *Monde arabe Maghreb Machrek*, n° 159, janv.-mars 1998.

(2) Cf. Ernest GELLNER, *Nations et nationalismes*, Paris, Payot, 1994 (I^{re} éd. 1983) : « le nationalisme n'est pas l'éveil des nations à la conscience d'elles-mêmes : il invente des nations où elles n'existent pas ».

(3) Farouk MARDAM-BEY et Elias SANBAR, *Jérusalem, le sacré et le politique*, Sinbad, Actes Sud, 2000.

(4) Ghassan SALAMÉ, « Le nationalisme arabe : mort ou mutation ? », in J. RUPNIK (dir.), *Le Déchirement des nations*, Paris, Seuil, 1995.

millah – littéralement, au nom de Dieu – dans les discours politiques) traduit cette identification, tandis que la présence de chrétiens dans son entourage ne préserve pas de tensions confessionnelles, comme en ont témoigné les heurts à Bethléem autour du projet de construction de mosquées sur les lieux saints chrétiens.

Le lien entre nationalisme arabe, panislamisme et élaboration de l'identité nationale dans le monde arabe est de manière lapidaire résumée par cette citation faite par Ghassan Salamé d'un penseur libanais dans les années soixante-dix : « *les élites arabes étaient nationalistes tandis que les masses arabes étaient religieuses* » (5). Ce faisant, le mythe national n'est pas uniquement défini par l'attachement à un territoire donné, tandis que le mythe palestinien est une source de légitimation des régimes arabes en général et une force de mobilisation importante des populations de cette région, comme en témoignent les récentes manifestations de solidarité qui ont salué la reprise du conflit entre Israéliens et Palestiniens, sans parler de l'attitude du Hezbollah libanais (enlèvement de soldats israéliens à la frontière entre les deux pays au début de la nouvelle Intifada palestinienne). C'est moins une source d'affaiblissement de la revendication d'un Etat que le témoin de la difficulté pour ce concept juridique et cette pratique politique à rendre compte d'un tissu social et d'aspirations identitaires qui vont au-delà de ce qu'on appelle un Etat avec des frontières bien délimitées, une histoire, une culture et une langue singulière au regard non seulement du voisin et ennemi (en l'occurrence Israël) mais aussi du reste de l'environnement régional.

La nation en construction reste, en effet, indissociable de la demande d'Etat. Cette construction explique l'échec, au-delà de la stratégie israélienne en 1948 de contraindre les Palestiniens à l'exil, y compris par la terreur et par la force (6), des premières tentatives israéliennes de faire adopter la nationalité de l'Etat hébreu aux Palestiniens et de la position extrêmement inconfortable des Arabes israéliens restés après 1948 sur les terres désormais israéliennes, ce qui fut considéré comme une trahison par les régimes arabes.

Que l'on considère ou non, à l'instar de Bertrand Badie, que l'Etat dans cette région comme en Afrique, soit importé, l'Etat-nation s'est imposé, en dépit d'un continuum géographique, culturel et humain, et reste le seul garant de droits juridiques, au niveau interne et international. La forme étatique protège, inégalement il est vrai, les ressortissants. Certes elle ne garantit pas une souveraineté absolue, dont le caractère inaliénable, cher à J.-J. Rousseau, est battu en brèche par la multiplication d'instances de contrôle supranationales, de contraintes externes et de réseaux privés, ni ne

(5) Ghassan SALAMÉ, « Islam and the West », *Foreign Policy* (90), printemps 1993.

(6) Cf. Benny MORRIS, *The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947-1949*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987, 380 p.

préserve d'une captation de ses prérogatives par une élite dirigeante. Mais, très concrètement, l'appartenance à un Etat implique de sortir de ce statut d'apatride que les Palestiniens ont partagé (et continuent de partager en particulier dans le cas des réfugiés en exil) avec les *bidoun* (littéralement « les sans » – nationalité –), ces bédouins qu'on peut expulser du Koweït vers l'Irak et vice versa, qui nomadisaient traditionnellement sans souci des frontières et que la formation des Etats a privé de droits, y compris celui de circuler. Cette situation de fragilité s'est traduite de manière dramatique en 1991 lorsque le Koweït, en représailles au soutien de l'OLP à l'Irak, a choisi d'expulser de son territoire les Palestiniens pourtant bien implantés dans cet émirat.

Quelle nation pour quel Etat ?

Si l'adhésion au mythe national et sa traduction effective dans l'acquisition d'une souveraineté étatique semblent unanimement partagées par les Palestiniens, la question de l'attribution de la nationalité palestinienne et son corollaire, la forme même de l'Etat, restent en suspens.

La question de la nationalité (qui est Palestinien ?) se pose pour les Palestiniens hors des territoires et concerne bien entendu les réfugiés de 1948 et les déplacés de 1967 mais aussi, bien que de manière plus indirecte, les Arabes israéliens. Elle n'a pas été tranchée par le Conseil législatif palestinien (mis en place à l'issue des élections de 1996), bien qu'elle eut été débattue dans cette enceinte. Elle ne peut, par ailleurs, être résolue sans accord avec Israël sur le sort des réfugiés en particulier.

Or reconnaître, pour Israël, le « tort » fait aux Palestiniens par la conquête, en acceptant un droit au retour ou des compensations financières, c'est délégitimer la souveraineté nationale juive d'Israël. Plus concrètement, le retour d'une partie de la diaspora palestinienne revient également à modifier l'équilibre démographique fragile entre Juifs et Palestiniens sur l'ensemble de la Palestine mandataire et fait craindre aux autorités israéliennes la remise en cause du caractère « juif » de l'Etat d'Israël. Selon l'INED (7), les populations juives (y compris dans les colonies) et palestiniennes (y compris les Arabes israéliens) sur cet ensemble territorial loin d'être « séparé » s'élèvent respectivement à 5,1 millions et 4,1 millions d'habitants. Du simple fait de la structure démographique et de la fécondité des femmes palestiniennes résidant dans les frontières de la Palestine mandataire, ce rapport démographique en faveur de la population juive est amené à s'inverser et serait encore accentué par le retour d'une partie des réfugiés.

Du côté palestinien, renoncer au droit au retour de tout ou partie des réfugiés, c'est entamer la vision même de la nation – et son unité – même

(7) Youssef COURBAGE, « Israël et Palestine : Combien d'hommes demain ? », *Population et sociétés*, n° 362, novembre 2000.

si pragmatiquement ce n'est guère possible (et si les dirigeants palestiniens sont prêts à l'admettre). D'autant que la minorité agissante qui investira l'OLP et fédérera en son sein l'aspiration nationale des Palestiniens à l'émancipation vient originellement de la diaspora (Yasser Arafat est lui-même un réfugié dont l'action militante débute au Koweït (8)). L'acceptation d'une revendication spatiale limitée aux territoires occupés en 1967 et l'Intifada de 1987 ont fait surgir une distinction entre Palestiniens de l'intérieur et de l'extérieur (9) et une rivalité pour le leadership du combat pour l'émancipation nationale. Cette distinction, qui n'est pas exempte de lutte et de frustration, trouve aujourd'hui un prolongement dans le poids politique des *returnees* et des bannis, membres de l'OLP en exil à Tunis, qui ont été autorisés par Israël à revenir en Palestine après les accords d'Oslo (1993) et du Caire (1994). Les uns et les autres courent aujourd'hui le risque d'être accusés de négocier pour leur propre intérêt et de brader la paix sur le dos des réfugiés.

Par ailleurs, le poids démographique des exilés palestiniens et de leurs descendants est supérieur à celui des Palestiniens des territoires. Les seuls réfugiés enregistrés par l'UNRWA (10) au Liban, en Jordanie et en Syrie, si l'on exclut ceux de Cisjordanie et de Gaza, sont au nombre de 2,2 millions, ce qui ne tient pas compte de l'ensemble de la diaspora palestinienne résidant dans le Golfe, en Amérique du Nord ou en Europe, ni de certains palestino-jordaniens totalement intégrés au royaume hachémite (11). Il est difficile, dans ces conditions, pour l'Etat futur de limiter les contours de la nation aux seuls résidents des territoires, ce qui reviendrait à admettre qu'une partie majoritaire de la nation se trouve hors de l'espace étatique. Elias Sanbar estime qu'en 1999 le nombre de Palestiniens exilés s'élevait à 4,2 millions, soit 60 % de la population totale palestinienne (12).

Dans le même temps, l'exiguïté des terres occupées en 1967 – ce qui correspond aujourd'hui à 20 % de la Palestine mandataire, alors même que la population palestinienne, dans et hors des territoires, s'est considérablement accrue du fait d'une fécondité élevée (et en partie « militante ») –, rend impraticable l'identification totale de la nation et du territoire. La faiblesse d'une économie palestinienne peu créatrice d'emplois, sa dépendance à l'égard de l'Etat hébreu, l'aridité des terres et les problèmes de ressources en eau renforcent cette contrainte et imposeront, au-delà des négociations avec les Israéliens, des choix difficiles. Ceux qu'un nouvel Etat aurait besoin

(8) Nadine PICAUDOU, *Les Palestiniens, un siècle d'histoire*, Complexe, 1997, 335 p.

(9) Cf. J.-F. LEGRAIN, *Les Voix du soulèvement palestinien, 1987-88*, Le Caire, CEDEJ, 1991.

(10) *United Nations Relief and Work Agency for Palestinian Refugees*.

(11) Bassman KODMANI DARWISH, *La Diaspora palestinienne*, Paris, PUF, 1997.

(12) Elias SANBAR, « Les réfugiés, noeud du conflit », in Alain GRESH et Didier BILLION (dir.), *Actualités de l'Etat palestinien*, Editions Complexe, 2000, 191 p.

d'attirer seraient les plus qualifiés et les détenteurs de capitaux qui sont aussi ceux qui, en particulier en Jordanie, sont les mieux intégrés dans leurs terres d'exil. Si l'ensemble de la diaspora palestinienne ne souhaite pas rentrer, les réfugiés qui vivent aujourd'hui dans des camps, y compris à Gaza et en Cisjordanie (soit la moitié des réfugiés au sens de l'UNRWA), conservent un espoir de retour, voire la clé de leur maison et leur titre de propriété. Or ce sont aussi les populations exilées les plus pauvres qui vivent dans la dépendance des subsides internationaux, à travers notamment l'action de l'UNRWA.

La question des réfugiés remet régulièrement à l'ordre du jour l'hypothèse d'une fédération palestino-jordanienne qui permettrait d'intégrer la majorité d'entre eux (sur 2,2 millions de réfugiés installés au Liban, en Syrie et en Jordanie, 1,5 million réside dans le royaume hachémite). Mais cette formule politique ne résoudrait pas la question des Palestiniens du Liban qui sont aujourd'hui les plus mal lotis. Non seulement plus de la moitié d'entre eux (56 %) vit dans des camps, mais ils sont unanimement rejetés par la population libanaise à la fois en raison de leur rôle dans la guerre civile de ce pays et du déséquilibre confessionnel entre chrétiens et musulmans que leur intégration induirait pour le pays du Cèdre. Ce sont également le plus souvent des réfugiés de 1948. Or le retour de ces populations sur leurs terres d'origine (qu'ils résident aujourd'hui à Gaza, en Cisjordanie, au Liban, en Jordanie ou en Syrie) signifie une improbable réinstallation dans des villages désormais inclus dans les frontières de l'Etat d'Israël, qui ont été soit détruits soit réoccupés par des citoyens israéliens. On comprend dès lors que les accords d'Oslo aient repoussé à un hypothétique statut final le sort des réfugiés, y compris ceux de Gaza et de Cisjordanie, et que ces accords soient dès lors accusés de se construire contre les réfugiés.

Enfin, s'interroger sur qui est palestinien dans l'hypothèse d'un Etat souverain, c'est également poser la question des Arabes israéliens. Alors que l'ethnicisation de la judaïté et les discriminations dont ils sont l'objet rendent difficile leur sort au sein de l'Etat hébreu, comme en ont témoigné la répression qu'ils ont subie en septembre 2000 et les pogroms anti-arabes qui se sont déroulés dans certaines villes arabes d'Israël, ils sont pris dans un double mouvement d'identification ethnique palestinienne (67 % d'entre eux se définissent comme Palestiniens, selon un sondage publié en mars 2000) et d'« israélisation » sociologique (hausse du niveau de vie) et politique (participation croissante au jeu politique israélien). Cette situation explique qu'ils soient les plus fervents défenseurs d'un Etat binational israélo-palestinien qui leur permettrait d'affirmer leur identité en préservant les acquis de leur socialisation politique et économique israélienne.

L'interrogation sur les contours de la nation et l'intégration dans une future citoyenneté palestinienne interroge donc la forme même de l'Etat.

L'AUTORITÉ PALESTINIENNE : UN EMBRYON D'ÉTAT ?

La problématique de l'Etat ne se cantonne pas cependant à l'adéquation plus ou moins exacte entre une nation (un peuple) et un espace réel ou reconstruit. C'est aussi une réalité juridique et administrative ainsi qu'une construction politique qui intègre une « communauté de citoyens ». Dans le cas palestinien, un processus d'institutionnalisation « proto-étatique » est en cours depuis les accords d'Oslo, qui va de pair avec la constitution d'un espace public palestinien. Cette construction est néanmoins limitée à la fois par les entraves à la souveraineté palestinienne imposées par l'occupant israélien et par les contradictions de l'élite politique et de la société palestiniennes.

Les institutions de l'autonomie : une efficacité de gestion limitée et une légitimité affaiblie

Un Etat est théoriquement un appareil administratif centralisé contrôlant un territoire en disposant du monopole de la violence légitime et des moyens de faire appliquer (et sanctionner) les règles qu'il édicte. Il est le seul maître des décisions regardant les populations qui habitent son sol et possède un statut de droit international. C'est évidemment loin d'être le cas dans les territoires autonomes palestiniens, les événements actuels le montrent suffisamment, mais une ébauche est à l'œuvre. C'est une des raisons pour lesquelles les affrontements de l'automne 2000 prennent une autre dimension que le soulèvement palestinien de 1987.

Les accords israélo-palestiniens dits d'Oslo (qui rassemblent en fait une multitude d'étapes de négociation) mettent en effet en place une forme inédite de pouvoir politique caractérisé par B. Botiveau comme « *dépourvu d'un territoire conséquent et d'une partie des attributs régaliens qui permettent, dans la pratique internationale la plus courante, la reconnaissance des Etats, mais doté d'institutions représentatives et d'appareils bureaucratiques destinés à mettre en œuvre un projet national adapté à la territorialisation de l'OLP en Palestine* » (13). Les accords d'Oslo prévoient une « période intérimaire d'autogouvernement », qui était censée prendre fin en mai 1999. Dans ce cadre, entre 65 et 70 % de la bande de Gaza, les principales villes de Cisjordanie – à l'exception de Jérusalem-est et du centre de la ville d'Hébron (où est installée une colonie juive religieuse particulièrement radicale) – et quelques villages évacués entre 1998 et 2000 passent sous administration autonome palestinienne (pouvoirs civils et de police, zone A), tandis que l'essentiel des 450 villages palestiniens de Cisjordanie sont sous administration mixte (zone B), palestinienne en ce qui concerne les pouvoirs civils, israélienne en ce qui concerne la sécurité (ce qui donne à l'Etat hébreu un droit unilatéral

(13) Bernard BOTIVEAU, *L'Etat palestinien*, Paris, Presses de Sciences Po, 1999, 135 p.

d'intervention). 59 % de la Cisjordanie et de 30 à 35 % de la bande de Gaza, correspondant aux zones non peuplées, à celles considérées comme stratégiques (vallée du Jourdain, zones frontalières avec l'Égypte) et aux colonies juives, demeurent sous le contrôle exclusif d'Israël (zone C) (14). Jérusalem-est, annexée par Israël en 1967 et proclamée en 1980 par la Knesset « capitale entière et unifiée » de l'État hébreu, conserve un statut hybride. Les 210 000 Palestiniens qui y résident ne disposent pas de la citoyenneté israélienne, ont un statut de résident qui leur donne le droit de participer aux consultations municipales et de bénéficier des services sociaux israéliens. Dans le même temps, ils jouissent d'une auto-administration dans certains domaines civils (tribunaux islamiques distincts, programmes scolaires jordaniens, etc.) (15).

Cette territorialisation limitée permet de mettre en place une administration palestinienne et un pouvoir politique qui s'exerce uniquement sur les zones A et B. A cet égard, le Conseil de l'autonomie, issu des élections de 1996, représente le pouvoir législatif, tandis que l'Autorité palestinienne, dont le président, Yasser Arafat, a été élu au cours du même processus électoral, s'apparente à un pouvoir exécutif (on parle de gouvernement de l'Autorité palestinienne avec la nomination de ministres). Une administration s'installe dans tous les domaines civils, tandis que le prélèvement de l'impôt permet de payer les fonctionnaires. Des infrastructures sont développées (réseau routier, aéroport de Gaza inauguré en novembre 1998, etc.) et des institutions économiques se mettent en place (création d'une banque centrale), bien que l'État hébreu ait refusé au gouvernement intérimaire l'autorisation de battre monnaie. Enfin, la création de services de police, de renseignement et de sécurité peut apparaître comme un *ersatz* d'armée et préfigurer cet instrument de coercition qui caractérise pour Max Weber la spécificité étatique (par rapport aux autres formes de pouvoir politique).

La souveraineté effective et la rationalité administrative sont néanmoins fortement mises à mal par plusieurs contraintes et évolutions qui augurent mal de leur pérennisation. En premier lieu, les institutions de l'autonomie, bien qu'éluës au suffrage universel, ne sont pas habilitées, aux termes des accords d'Oslo, à conduire les négociations internationales, y compris les pourparlers de paix avec Israël. C'est l'OLP, également dirigée par Yasser Arafat, mais dont certaines organisations qui en font partie ont refusé le principe des accords de paix, qui signe les accords et les traités internationaux (l'accord euro-méditerranéen de libre-échange est ainsi signé entre l'Union européenne et l'OLP). C'est également elle qui est représentée aux Nations Unies (elle a un statut d'observateur « amélioré » depuis 1998, ce qui préfigure un statut futur de membre permanent). Ce faisant, cette dissocia-

(14) Jean-François LEGRAIN, « Autonomie palestinienne », in *L'État du monde 2001*, Paris, La Découverte, 2000.

(15) Alain DIECKHOFF, *Israéliens et Palestiniens à l'épreuve de la paix*, Paris, Aubier, 1996.

tion politique, si elle permet de maintenir la fiction d'une nation palestinienne au-delà des territoires et évite aux Israéliens de parler d'Etat palestinien, produit des effets pervers. Elle favorise la concentration des pouvoirs dans les mains de Yasser Arafat, sans accroître sa légitimité, et contribue à accentuer la dichotomie entre les négociations menées et les populations. L'absence de débat sur la nature même des pourparlers de paix n'est pas propice à leur acceptation, d'autant que la traduction concrète de l'Autonomie se manifeste pour les populations par une baisse de niveau de vie (du fait de la volonté de séparation de l'Etat hébreu et de ses exigences de sécurité qui ont entraîné des bouclages répétés), une augmentation de la coercition israélienne et palestinienne et un surcroît de contrainte, à Gaza comme en Cisjordanie, pour circuler (cf. *infra*).

La légitimité et l'efficacité de l'Autorité palestinienne comme du Conseil législatif palestinien sont également mises à mal par les limites et les contraintes de leur action. Dans les domaines qui leur sont transférés, essentiellement en matière civile, les décisions sont soumises à des comités conjoints israélo-palestiniens, qui statuent en dernier ressort. C'est bien évidemment en matière de sécurité que la domination israélienne s'impose de manière déterminante, minant la légitimité des institutions de sécurité palestiniennes. L'Etat hébreu institue, depuis le début des pourparlers de paix, la sécurité d'Israël et l'arrêt des attentats comme condition de ses retraits progressifs des territoires et des négociations sur le statut final. Ce faisant, l'Autorité palestinienne prend en charge la sécurité d'Israël, ses services de sécurité se développent plus rapidement que d'autres institutions sociales ou politiques, au détriment des libertés civiques. La police palestinienne apparaît, en effet, de plus en plus comme l'instrument d'une répression politique à l'égard des Palestiniens.

Par ailleurs, l'émiettement du territoire en une multitude de taches brunes (d'où son appellation de carte en peau de léopard), l'absence de contiguïté et la difficulté à circuler entre les différentes entités autonomes palestiniennes (*check points* multiples, permis spéciaux, etc.) imposent des doublons administratifs entre la Cisjordanie et Gaza en particulier et rend difficile la coordination. Il existe ainsi deux forces dites préventives à Gaza (M. Dahlan) et en Cisjordanie (J. Rajoub) dirigées de manière de plus en plus autonomes. Quant au Conseil législatif palestinien (dont les élus viennent de l'ensemble des territoires), il éprouve des difficultés à se réunir quel que soit le lieu choisi. Enfin, la diversité des droits en vigueur, fruit d'occupations successives différentes (égyptienne à Gaza, jordanienne en Cisjordanie, israélienne après 1967) rend l'harmonisation juridique des plus ardues (16). L'efficacité de gestion de l'administration palestinienne de l'au-

(16) Ricardo BOCCO, Blandine DESTREMEAU et Jean HANNOYER (dir.), *Palestine, Palestiniens*, Cahiers du CERMOC, Beyrouth, 1997.

tonomie apparaît ainsi limitée, variable selon les domaines et les lieux où elle s'exerce, et constitue une entrave au développement économique.

A ces contraintes s'ajoute une pratique politique de l'Autorité fortement contestée. Qu'elle ait été encouragée par les accords d'Oslo ou qu'elle provienne d'un leadership sorti de la lutte clandestine peu rompu aux règles démocratiques, cette pratique politique se caractérise par un autoritarisme croissant qui tolère de plus en plus mal les contestations. Le pouvoir législatif a été maintenu dans l'impuissance, les lois votées n'étant pas adoptées par Yasser Arafat ou mettant très longtemps à l'être (17) (la Constitution palestinienne adoptée par le conseil législatif en octobre 1997 n'a jamais été ratifiée). La liberté d'expression a été réduite et les contestations qui se font jour, qu'elles émanent d'une opposition nationaliste, islamiste ou des associations de droits de l'homme, sont réprimées.

Par ailleurs, il est reproché à l'Autorité palestinienne une gestion clientéliste du politique qui conduit à des comportements néo-patrimoniaux où les détenteurs de postes, ministériels en particulier, gèrent les biens publics comme leurs biens propres, et sont accusés de corruption. Cette gestion est bien loin de la rationalité bureaucratique de l'Etat moderne et n'est pas sans rappeler les modalités de fonctionnement de la période ottomane où la société était maintenue dans un état de périphérie et où les notables étaient les intercesseurs locaux avec le pouvoir impérial. Jean-François Legrain (18) a ainsi montré comment l'Autorité palestinienne avait en quelque sorte perpétué ce modèle. Aux élections de 1996, elle a favorisé sur les listes du Fatah la présence de notables qui assument un pouvoir d'intermédiation entre la population et le pouvoir central (administration de l'Autorité), dominé quant à lui par les membres de l'OLP revenus de Tunis dans l'entourage de Yasser Arafat, perpétuant une dichotomie intérieur/extérieur au sein même des territoires autonomes. Cette alliance entre les notabilités locales anciennes ou nouvelles et l'élite politique revenue de Tunis s'est faite au détriment des jeunes combattants de l'Intifada de 1987 (qu'ils se situent au sein du Fatah ou du Hamas), dont Laetitia Bucaille a analysé le processus de subordination et les frustrations qu'il a engendrés (19). Cette dichotomie croissante entre l'Autorité et la population explique que certains membres de sections locales du Fatah qui avaient structuré le soulèvement palestinien des années quatre-vingt, à l'instar de Marwan Al-Barghouti, se retrouvent à la tête de la révolte actuelle et s'émancipent quelque peu de la tutelle d'Arafat.

Les institutions de l'autonomie et la pratique politique de l'Autorité palestinienne ont ainsi eu des effets contrastés et parfois contradictoires sur

(17) Bernard BOTIVEAU, *op. cit.*

(18) Jean-François LEGRAIN, « Les Palestiniens du quotidien, les élections de l'autonomie, janvier 1996 », *Les Cahiers du CERMOC*, n° 22, Beyrouth, 1999, 450 p.

(19) Laetitia BUCAILLE, *Gaza, la violence de la paix*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998.

le processus de constitution d'un Etat moderne, liés à la fois à un contexte extrêmement contraignant (le contrôle israélien), aux bénéfices que certains acteurs tirent de ces contraintes et à la reproduction d'un modèle politique ancien.

La société palestinienne entre émergence citoyenne et fragmentation locale

Une nation en quête d'Etat est aussi une « communauté imaginée », pour reprendre l'expression de Benedict Anderson, qui permet de dépasser les intérêts particuliers par l'adhésion à un projet collectif. A cet égard, la naissance d'une contestation politique dans et hors de l'Autorité palestinienne signifie-t-elle pour autant la constitution d'un espace public national et autonome ? Si le jeu politique palestinien est marqué par une confrontation bipolaire, la fragmentation du territoire en l'absence de solution étatique stable et la multiplicité des statuts des personnes, de même que la persistance d'ancrages locaux sont des handicaps à l'émergence d'une conscience citoyenne nationale et d'une compétition partisane réellement politique.

L'espace politique palestinien, tel qu'il se dessine aujourd'hui, apparaît structuré par la compétition entre le Fatah, parti au pouvoir, et le mouvement islamiste Hamas qui rassemblent à eux deux plus de 80 % des voix dans les consultations associatives, syndicales, professionnelles et universitaires (20). L'affirmation idéologique et la contestation politique sont néanmoins souvent limitées à cette sphère sociale où le Hamas est très actif et dispose d'une tradition d'action caritative.

D'une part, le Fatah au niveau national incarne moins une ligne politique que le mouvement d'indépendance nationale lui-même. Il représente en quelque sorte le consensus social et le lieu du pouvoir. Sa dépolitisation a été encouragée par Yasser Arafat qui, tout en autorisant le Hamas à se constituer en parti politique (le parti Khalas), a refusé d'octroyer un tel statut au Fatah, en dépit des demandes des responsables de Cisjordanie. D'autre part, le repli du Hamas sur la sphère caritative et sociale répond à ses contradictions et ses divisions internes (entre branche militaire et politique; interne et externe, etc.). Sa légitimité populaire dans la lutte anti-israélienne peut difficilement se maintenir contre l'Autorité, elle-même devenue garante de la sécurité d'Israël, sans risquer la guerre civile. Enfin, les désillusions d'Oslo et le maintien – voire le renforcement dans certains cas – du contrôle israélien conduisent également à une certaine fluidité des appartenances : on se rapproche du Hamas quand la politique de l'Autorité apparaît trop complaisante à l'égard de l'Etat hébreu tandis que le Fatah regagne en popularité dans les périodes de confrontation.

(20) Jean-François Legrain, Intervention au Commissariat Général du Plan dans le cadre des travaux du groupe « Sécurité commune en Méditerranée », avril 1997.

La constitution d'un champ politique réellement national et partisan n'est pas facilitée par la structuration de la société palestinienne, caractérisée par sa fragmentation et son attachement, au-delà de toute autre allégeance, à son cadre local. Les *assabiyya-s*, ces solidarités de clans à caractère tribal identifiées par Ibn Khaldoun, qui s'exercent en Palestine sur des territoires très restreints, continuent de fonctionner au détriment d'une appartenance à un espace public national. Aux élections de 1996, les électeurs ont dès lors moins voté pour une appartenance idéologique que pour le représentant du clan proche du pouvoir (et donc du Fatah) qui redistribuera ensuite les dividendes du pouvoir à sa clientèle locale (21).

Ce localisme que la politique des notables de l'Autorité palestinienne a contribué à renforcer (22) est également le fruit des occupations successives et des accords de paix qui ont, de fait, accentué la fragmentation sociale en multipliant les statuts différents. Les accords d'Oslo ont encore accentué ce phénomène de différenciation juridique (zones sous administration palestinienne totale ou partielle, populations de Jérusalem-Est annexée) et ont, de surcroît, créé des entités territoriales discontinues renforçant le repli sur une appartenance micro-locale.

Cette fragmentation des statuts conduit à une différenciation très grande entre les populations, dans leur niveau et leur qualité de vie, leur socialisation, leur ouverture sur le monde qui peut mettre en cause l'unité nationale et conduire à des confrontations. La population de Jérusalem-Est annexée apparaît à cet égard privilégiée, en dépit des graves contraintes qui s'exercent sur elle. Les faibles dividendes du processus d'Oslo en termes économiques, les comportements clientélistes de l'Autorité palestinienne, la corruption de ses dirigeants ont pu conduire certains habitants arabes de Jérusalem-Est à envisager de prendre la nationalité israélienne proposée par le maire de Jérusalem afin de conserver les bénéfices, économiques et sociaux en particulier, qu'ils tirent de leur statut particulier (23).

On est très loin de la situation des habitants de Gaza dont le niveau de vie est inférieur à celui de la Cisjordanie, dont la densité de population est la plus élevée et dont la majeure partie de la population est réfugiée (près de 80 % de la population de Gaza (24)) et vit dans des camps (40 % de la population). Laetitia Bucaille dans l'ouvrage qu'elle y a consacré (25) a montré la vie et la socialisation particulière de ce territoire enclavé qui n'a jamais disposé de la même facilité à circuler (en dehors du travail en Israël) que les Cisjordanais avant les accords d'Oslo. Jusqu'à l'ouverture d'un tun-

(21) Jean-François LEGRAIN, *Les Palestines du quotidien*, op. cit.

(22) Jean-François LEGRAIN, « Autonomie palestinienne : la politique des néo-notables », *Revue du monde musulman et de la Méditerranée*, n°s 81-82, Aix-en-Provence, Edisud, 1997.

(23) Jean-Paul CHAGNOLLAUD, Régine DHOQUOIS-COHEN et Bernard RAVENEL, *Palestiniens et Israéliens. Le moment de vérité*, Paris, L'Harmattan, 2000, 206 p.

(24) Statistiques de l'UNRWA au 30 novembre 1999 (<http://www.assp.ch/stat.ht>).

(25) Op. cit.

nel en octobre 1999 reliant Gaza et la Cisjordanie, les deux entités territoriales vivaient séparés depuis l'existence d'Israël en 1948. Cette faiblesse d'une socialisation commune (accentuée par les différences d'occupation antérieure à la conquête israélienne de 1967, égyptienne pour Gaza, jordanienne pour la Cisjordanie) a même pu conduire à des affrontements en août 2000 entre des habitants cisjordaniens et des Gazaouites qui s'étaient installé dans une ville cisjordanienne : la compétition pour le travail en Israël n'est sans doute pas étrangère à ces affrontements.

Les difficultés de la construction nationale et de l'émergence d'un Etat palestinien résident dans cet enchevêtrement constant entre contraintes externes – essentiellement israéliennes –, structurations internes en réaction à ces contraintes et caractéristiques propres au jeu politique palestinien.

VIABILITÉ DE L'ÉTAT PALESTINIEN

Cette imbrication, fruit de la domination israélienne, est particulièrement sensible dans le domaine des frontières et des territoires, et impose à l'économie palestinienne une relation de dépendance à l'égard de l'Etat hébreu, peu favorable à la viabilité de son autonomie. De ce fait, toute séparation radicale des deux espaces et des deux économies, – surtout avec le maintien du contrôle d'Israël sur les frontières extérieures palestiniennes (26), sur ses ressources, sur une partie de sa fiscalité et de ses relations économiques avec le reste du monde –, asphyxie les territoires palestiniens comme en témoigne le lourd tribut payé par la population lors des affrontements actuels.

La viabilité d'un Etat palestinien est tout d'abord conditionnée par l'existence d'une continuité territoriale entre Gaza, la Cisjordanie et Jérusalem-Est, ainsi qu'au sein même de la rive occidentale du Jourdain. Sans une certaine contiguïté spatiale, il est vain non seulement de vouloir construire un champ politique unifié et une gestion bureaucratique rationnelle mais aussi d'envisager un développement économique qui suppose une certaine fluidité de circulation des travailleurs et des entrepreneurs sur un marché déjà fort étroit. L'obstacle essentiel à cette continuité territoriale, condition d'un Etat palestinien viable, réside dans le développement des colonies de peuplement juif sur l'ensemble des territoires palestiniens occupés en 1967. En Cisjordanie, 200 000 colons résident dans 120 implantations situées majoritairement en zone C sous contrôle exclusif israélien. A Gaza, 6 700 colons, répartis dans 12 implantations, occupent 15 % des terres de cette enclave. Enfin, un tiers de la superficie de Jérusalem-Est a été exproprié pour permettre l'installation d'environ 180 000 colons répartis dans 12 implantations (y compris les deux plus récentes créées sous le gouvernement d'Ehud Barak,

(26) Les pouvoirs transférés à l'Autorité palestinienne aux termes de l'accord du Caire de mai 1994 (qui prévoit les modalités d'entrée en vigueur de l'autonomie à Gaza et à Jéricho) n'incluent pas le contrôle des frontières externes entre Gaza et l'Égypte comme entre la Cisjordanie et la Jordanie.

Ras Al-Amud et Jabal Abu Ghnaym), tandis que les terres des villages arabes avoisinants ont été incorporées à la municipalité de la ville. Il n'est pas indifférent, à cet égard, de constater que les lieux d'affrontement les plus durs se situent aux points d'intersection (et de confrontation) entre les villes ou villages palestiniens et les blocs de colonies qui les jouxtent en Cisjordanie, à Gaza et à Jérusalem-Est, et qui sont protégés par des postes militaires israéliens.

Ce processus de colonisation, entamé dès 1967, s'est poursuivi au-delà des accords d'Oslo et s'est même accéléré depuis 1993, remettant en cause l'un des principes fondateurs des négociations de paix, « l'échange des territoires contre la paix », et accentuant la « léopardisation » de la Cisjordanie. Au cours du seul premier semestre 2000, la construction des implantations aurait augmenté de 96 % (1067 unités résidentielles construites contre 545 pendant la même période en 1999) (27) et le nombre de colons en Cisjordanie et à Gaza se serait accru de 7,5 % au cours de l'année écoulée (28). En violation des accords d'Oslo et de Wye River, ces constructions s'accompagnent d'une politique de confiscation des terres palestiniennes et de démolition de maisons et autres biens (selon l'ONG israélienne B'Tselem, 895 maisons palestiniennes auraient été détruites depuis Oslo et 35 000 hectares unilatéralement confisqués). Parallèlement, la construction de routes de contournement pour desservir les colonies (entre elles et avec l'Etat hébreu) sans passer par les villes et villages palestiniens est synonyme d'expropriation et contribue encore au morcellement du territoire en renforçant son caractère discontinu. Depuis 1993, plus de 200 enclaves protégées par des postes militaires israéliens et 29 routes de contournement à l'usage exclusif des Israéliens ont permis un contrôle très strict des déplacements palestiniens à l'intérieur de la Cisjordanie comme entre la Cisjordanie, Gaza et Jérusalem.

La fragmentation du territoire se double, en effet, depuis les accords d'Oslo d'une plus grande difficulté à circuler qui constitue l'un des effets pervers de l'application de l'autonomie palestinienne. Depuis 1993, l'accès à Jérusalem-Est annexée est interdit à tout Palestinien des territoires occupés ou autonomes non détenteurs d'un permis spécial, alors que près de 100 000 résidents Cisjordanais viennent y travailler quotidiennement (avec ou sans permis). A cela s'ajoute une politique israélienne qui, tout en cherchant à limiter le nombre des résidents palestiniens de Jérusalem-Est, tend à encercler la partie arabe de la ville de la Cisjordanie (ceinture d'implantations) et à la couper de son environnement cisjordanien. Toutes ces difficultés ont conduit concrètement à une baisse de l'activité palestinienne à Jérusalem-Est, accentuée par les pertes de recettes touristiques (baisse de la

(27) Source : ministère israélien de la Construction et du Logement, cité dans le rapport de l'Assemblée générale des Nations Unies (20 nov. 2000).

(28) Source : ministère de l'Intérieur israélien, cité dans le même rapport.

fréquentation en raison du risque sécuritaire). En Cisjordanie et à Gaza, quelque 57 barrages permanents contrôlent les accès à Israël.

Mais c'est à Gaza que la difficulté de circuler culmine. L'entrée en Israël est depuis les accords d'Oslo soumise à la détention d'un permis que seuls peuvent espérer obtenir les Palestiniens mariés, âgés de plus de trente ans, dont le casier judiciaire est vierge. Le départ des troupes d'occupation israéliennes s'est traduit par un enclavement de Gaza, ceinturé de hauts murs dont la sortie n'est possible que par deux points, Erez pour entrer en Israël, Rafah à la frontière avec l'Égypte. Mais ces deux points de passage sont entièrement contrôlés par les forces militaires israéliennes qui peuvent bloquer non seulement l'entrée en Israël (et également l'accès à la Cisjordanie) – c'est ce qu'on appelle le « bouclage » – mais aussi la frontière avec l'Égypte, dans la mesure où l'Autorité palestinienne n'a pas la maîtrise de ses frontières. La sortie par air (aéroport de Gaza) ou par mer est elle aussi conditionnée au bon vouloir israélien, puisque l'Etat hébreu conserve le contrôle de l'espace aérien et maritime. L'ouverture d'un passage protégé entre Gaza et la Cisjordanie (75 km) n'a pas résolu la sensation d'enfermement de Gaza, dans la mesure où les contrôles israéliens à l'entrée sont sévères et longs et que les Palestiniens ne sont pas sûrs de pouvoir revenir par le même chemin, les contrôles pouvant évoluer au cours d'une même journée. Il a été de surcroît unilatéralement fermé par les Israéliens depuis le début des affrontements.

La discontinuité territoriale, l'absence de souveraineté de l'Autorité palestinienne sur ses frontières, ses ressources et sa politique commerciale, les difficultés croissantes à circuler, les bouclages répétés des territoires autonomes, ajoutés aux difficultés de gestion de l'Autorité palestinienne ont conduit à des résultats économiques et sociaux catastrophiques, sans doute les plus sombres de la période intérimaire. Le revenu par habitant s'est effondré (chute de 15 % entre 1992 et 1996), le chômage s'est envolé sous la double pression des entrées croissantes de travailleurs palestiniens sur le marché du travail (en raison de la croissance démographique) et du bouclage récurrent des territoires palestiniens. Les exigences de sécurité israéliennes, renforcées depuis les accords d'Oslo, ont en effet conduit à instituer le bouclage durable pour raisons de sécurité, pénalisant les quelque 125 000 Palestiniens travaillant en Israël.

Certes les seuls obstacles israéliens n'expliquent pas à eux seuls les faibles performances de l'économie palestinienne, redevables également des dysfonctionnements de l'Autorité palestinienne (intervention systématique dans toutes les affaires rentables, poids des monopoles publics attribués à des proches, retards dans l'adoption des textes économiques, etc.). Mais les événements récents ont montré, s'il en était besoin, la fragilité de l'économie palestinienne et sa dépendance à l'égard de l'Etat hébreu. La petite reprise de la croissance entre 1998 et le début de l'année 2000 a été fortement enta-

mée par les affrontements actuels qui ont conduit à une réduction de l'activité économique de 50 % entre le 28 septembre et le 19 octobre 2000 (29), à laquelle s'ajoutent les destructions physiques (propriétés publiques et privées, infrastructures, terres agricoles).

Cette dégradation brutale est liée à la dépendance très forte de l'économie palestinienne à l'égard d'Israël. L'occupation depuis 1967 a modelé une économie palestinienne « de sous-traitance israélienne » où 22 % de la population active travaille en Israël et où 90 % des échanges se font avec l'Etat hébreu. L'alimentation en électricité, les réseaux de communication, l'approvisionnement en biens intermédiaires et en produits de consommation sont totalement tributaires d'Israël. Cette dépendance est de surcroît unilatérale, l'économie palestinienne comptant peu pour Israël, bien que la main-d'œuvre palestinienne bon marché et bien formée soit un élément de la compétitivité de certaines industries israéliennes, y compris dans les secteurs de la haute technologie.

Cette dépendance est renforcée par l'absence de contrôle de ses ressources par l'Autorité palestinienne et par les faibles perspectives en cette matière, en raison des réticences israéliennes, en particulier sur l'accès à l'eau, denrée rare dans une région très aride où la croissance urbaine pèse sur la consommation et restreint les possibilités d'utilisation agricole. Placées sous administration militaire depuis 1967, les ressources en eau des territoires palestiniens ont été considérées comme appartenant à l'Etat hébreu et intégrées comme telles dans les politiques israéliennes agricole et hydraulique (30). Parallèlement, les Palestiniens se sont vus opposer une politique très restrictive en matière d'accès aux ressources en eau de la Cisjordanie. Cette situation se traduit concrètement par des écarts de consommation importants entre Israël (348 m³ par an et par habitant) d'une part, Gaza et la Cisjordanie (70 m³ par an et par habitant) d'autre part. Le manque d'eau constitue un obstacle au développement des territoires dans les domaines agricole mais aussi de la santé. Le contrôle des ressources par Israël est utilisé comme moyen de pression en temps de crise. Ainsi, nombre de villages sont aujourd'hui privés d'accès à l'eau.

Enfin, l'application des accords intérimaires d'auto-gouvernement en matière économique ont accentué la dépendance à l'égard d'Israël. Aux termes des accords de Paris (1994) qui régissent les relations économiques entre Israël et l'OLP pendant la période intérimaire, les Palestiniens sont astreints à une union douanière avec Israël. Or non seulement la libre circulation des marchandises n'est pas assurée, les produits palestiniens subissant des barrières non tarifaires à l'entrée (les droits de douane ont même été

(29) *The Impact on Palestinian economy of the Recent Confrontations, Mobility restrictions and Border Closure 28th September-19th October 2000*, Office of the UN Special Co-ordinator (UNSCO) in the Occupied Territories.

(30) La Banque mondiale estime que 90 % de l'eau de Cisjordanie sont utilisés par Israël pour ses besoins propres.

maintenus sur certains produits agricoles concurrents), mais les entraves au commerce liées à la fragmentation territoriale, à la sévérité et à la lenteur des contrôles israéliens aux check-points qui imposent déchargements et rechargements ont privilégié les transporteurs israéliens, en dépit de l'avantage salarial palestinien. D'autant que les marchandises continuent d'être acheminées prioritairement par Israël, l'Etat hébreu ayant limité les quotas de marchandises pouvant transiter par les frontières jordaniennes et égyptiennes. De ce fait, une partie importante des taxes douanières palestiniennes transite aujourd'hui par l'administration israélienne qui les reverse ensuite à l'Autorité, ce qui peut constituer un moyen de pression d'autant plus efficace que les taxes douanières représentent 60 % du budget palestinien. Enfin, l'union douanière ne permet pas à l'Autorité palestinienne de mener une politique commerciale indépendante d'autant moins qu'elle n'a pas la maîtrise de ses frontières qui peuvent être unilatéralement fermées par Israël, comme c'est aujourd'hui le cas avec l'Égypte. Dès lors, en effet, Israël refuse que les territoires autonomes palestiniens bénéficient d'un accord commercial préférentiel et l'acceptation de l'importation de certains produits (en provenance de Jordanie par exemple) est soumise à approbation israélienne.

Cette dépendance, accentuée par l'absence de continuité territoriale et de souveraineté étatique, explique que toute séparation qui ne maintiendrait pas un minimum de liens avec Israël et/ou ne concéderait pas davantage de souveraineté handicaperait lourdement le devenir et la viabilité d'un futur Etat. Dans ces conditions, les propositions israéliennes d'un Etat palestinien enclavé dans l'Etat d'Israël sans accès direct avec ses voisins arabes ne contribuerait qu'à créer un « bantoustan », pour reprendre une expression utilisée par de nombreux analystes et à maintenir intact le sentiment de révolte. Dans la vision israélienne actuelle, un Etat palestinien serait en fait constitué de quatre blocs distincts (Naplouse/Jénine, Ramallah, Bethléem/Hébron et Jéricho) reliés entre eux par des ponts et des tunnels. Par ailleurs, 20,2 % du territoire de la Cisjordanie, constitué de zones militaires israéliennes, principalement dans la vallée du Jourdain, resteraient sous contrôle israélien. Le statut définitif des « réserves naturelles » (5,68 % du territoire de la Cisjordanie) actuellement sous le contrôle de l'armée israélienne demeure peu clair mais, il semble improbable au regard de leur localisation que l'Etat hébreu renonce à les contrôler. D'une certaine façon, cette division de l'espace illustre le passage d'une stratégie de contrôle de la terre au contrôle de la souveraineté sur une terre donnée.

CONCLUSION

La séparation, remise à l'ordre du jour du fait des affrontements de l'automne 2000, revient pour les Israéliens qui y adhèrent à préserver le carac-

tère juif de l'État et à assurer une hypothétique sécurité mais ne fournit aucune garantie de souveraineté aux Palestiniens telle qu'elle est envisagée aujourd'hui et remet en question le statut des Arabes israéliens. L'Autorité palestinienne lui oppose l'idée d'indépendance (qui est aussi un processus) dans la mesure où la séparation imposée dans les conditions actuelles du contrôle israélien est unilatéralement coûteuse. Dans les deux cas, reste posée la question de l'interdépendance entre les deux entités israélienne et palestinienne et de leur homogénéité « ethnique » (qui devrait théoriquement impliquer une décolonisation intégrale et pose la question des Palestiniens vivant en Israël).

C'est pourquoi les Arabes israéliens – qui pourraient être rejoints par certains habitants de Jérusalem-Est – et certains intellectuels de la diaspora palestinienne, dont le plus fameux est Edward Saïd, prônent un État binational qui allierait exigences démocratiques, redistribution économique, reconnaissance de l'autre à l'inverse de l'ostracisation actuelle et obligation de vivre ensemble. Cette construction idéale néglige sans aucun doute l'aspiration nationale palestinienne et sa demande d'État avec la peur symétrique des Israéliens de « perdre leur âme » (et accessoirement leur puissance). Enfin, l'hypothèse de la fédération jordano-palestinienne fut longtemps brandie par les Israéliens pour affaiblir les demandes nationales palestiniennes, et instrumentalisée par la Jordanie pour asseoir son pouvoir sur la rive occidentale du Jourdain. Si aujourd'hui la crainte de mettre en péril l'équilibre national du Royaume hachémite entre les Palestiniens déjà majoritaires et les Transjordaniens semble éloigner cette option, elle a le mérite de mettre en lumière la densité et la pérennité des flux humains, culturels et économiques entre les deux rives du Jourdain.

Ces formes fédératives, binationales ou séparatistes qu'on peut imaginer combinées ou alternativement tentées mettent surtout en question la nature (et la viabilité) de l'État palestinien dont les affrontements actuels sont aussi le reflet. Ce qui fait dire au poète palestinien, Mahmoud Darwich : « *ce qui se passe aujourd'hui c'est une guerre sur la nature de l'État palestinien, et non sur le principe de cet État, désormais acquis dans les esprits de tout Israélien, quelle que soit son appartenance politique* » (31).

(31) Propos recueillis par Mouna Naïm, *Le Monde*, 17 octobre 2000.