

Jordanie, Israël et Palestine : au-delà du processus de paix

Paul LALOR

Ces dernières années, les décideurs politiques ont concentré leur attention sur le processus de paix au Moyen-Orient et sur les dividendes possibles de la paix, en particulier en termes de perspectives économiques, mais aussi de stabilité politique et de développement social. Néanmoins, les processus de paix peuvent aussi être déstabilisants, notamment parce qu'ils visent à supprimer la raison d'être de systèmes économiques, sociaux et politiques qui reposent depuis des décennies sur la nécessité – hypothétique ou réelle – de se préparer à faire la guerre. Lorsque, parallèlement à un processus de paix, les forces de la mondialisation remettent en cause le contrôle qu'exerce l'État sur les économies nationales ainsi que la légitimité de cet État, les ressources et le pouvoir et, partant, les relations intercommunautaires et l'identité de ces communautés risquent encore plus d'être les enjeux de rivalités d'un nouveau genre.

Le présent article a un champ qui va au-delà du processus de paix et traite d'un certain nombre de menaces susceptibles de peser sur la stabilité au Moyen-Orient, l'objectif étant d'élaborer des recommandations pratiques. L'hypothèse est que « l'Occident », c'est-à-dire les États-Unis et l'Europe en particulier, continuera à s'intéresser à la région, soit en raison des liens étroits qu'il entretient avec Israël, soit par souci de voir la paix et la stabilité s'installer à l'est de la Méditerranée et dans le Golfe. Bien que les événements survenus récemment dans la région donnent à penser qu'une « véritable paix » n'est pas pour bientôt, les questions que nous allons examiner s'avèrent pertinentes dans l'optique d'une paix durablement établie – pour autant que cette paix devienne un jour réalité – et, en ce sens, il est aussi opportun que le présent article soit axé sur « l'après-paix ». L'analyse ne portera que sur la Jordanie, Israël et la Palestine, faute de place mais aussi parce que ces pays ont beaucoup en commun, dont le fait d'avoir signé des accords de paix, d'avoir des frontières communes et de compter d'importantes communautés palestiniennes. Notre principal objectif est de bien montrer que ces pays rencontrent des problèmes similaires et que ce qui survient dans l'un a des retombées sur les autres.

Trois dynamiques politiques imbriquées l'une dans l'autre sont à l'œuvre dans ces trois pays : la mondialisation et la restructuration économique, la restructuration politique et le processus de paix. La mondialisation et la restructuration économique supposent la privatisation à grande échelle du secteur public, dans un monde qui évolue à toute vitesse et où la cyberéconomie est reine. Il y a des incidences réciproques entre, d'une part, cette première dynamique, qui se caractérise notamment par des disparités économiques croissantes, tant entre les pays qui rivalisent pour

Paul Lalor est chargé de cours dans la section des études arabes contemporaines de l'Université d'Édimbourg (Écosse). Il est actuellement détaché auprès de l'Institut international d'études stratégiques de Londres en qualité de chargé de recherche. Cet article a été rédigé dans le cadre des travaux que mène actuellement l'auteur à l'Institut international d'études stratégiques.

s'approprier le pouvoir économique qu'au sein même de ces pays, et, d'autre part, la deuxième dynamique, à savoir la restructuration politique et la lutte qui oppose d'un côté des gouvernements démocratiques, autoritaires ou patriarcaux et, de l'autre, des forces d'opposition qui prônent un renforcement de la démocratie et d'autres régimes politiques plus communautaires fondés notamment sur la religion, l'origine ethnique ou la famille. L'essor, ces dernières années, de politiques identitaires, revêt une importance majeure dans chacun de ces trois pays. À cet égard, la question du statut politique des Palestiniens en Israël et en Jordanie est primordiale. Néanmoins, des processus similaires sont également en cours en ce qui concerne les Juifs israéliens, les Jordaniens de la Rive orientale du Jourdain et les Palestiniens de Cisjordanie et de la bande de Gaza. La troisième dynamique, à savoir le processus de paix, a un impact sur les deux autres dynamiques et vice versa.

La convergence de ces dynamiques peut induire des changements positifs ou négatifs. La première tend à favoriser l'instauration de régimes plus démocratiques et le renforcement de l'ouverture des frontières. La deuxième tend à déboucher sur une lutte pour l'exploitation de ressources limitées dans le contexte d'une polarisation ethno-nationale ou religieuse-nationale.

Nous étudions dans le présent article le fonctionnement de ces dynamiques en Jordanie, en Israël et en Palestine et donnons des indications sur la manière dont des forces externes peuvent en limiter le caractère destructeur et accroître les perspectives de changements constructifs.

Jordanie

Nombreux sont ceux qui, dans les cercles politiques occidentaux, s'accordent à reconnaître que la réforme de l'économie doit être la première préoccupation du Royaume hachémite. De fait, depuis le début des années 80, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international exercent de fortes pressions sur la Jordanie. En 1999, dans un rapport sur l'accession au trône du Roi Abdallah, l'éminent Washington Institute condamnait le délabrement de l'économie que le Roi Hussein avait léguée à son fils. Ce rapport mettait en exergue le caractère démesuré de la bureaucratie, de l'armée et des services de renseignements jordaniens au regard des dimensions et de la richesse du pays et soulignait le fait que les Jordaniens ne produisaient qu'une part minime de ce qui était nécessaire pour subvenir à leurs besoins. La corruption, l'absence de responsabilisation et le népotisme figuraient parmi les graves problèmes mis au jour dans le rapport. Selon les estimations officielles, le taux de chômage atteindrait 27%, mais il est probablement plus élevé dans les faits. Dans le sud du pays, où les habitants de la rive orientale du Jourdain – les plus fidèles appuis du Trône – prédominent, la pauvreté est extrême et la population a manifesté son mécontentement à l'égard de la politique menée par le gouvernement au fil des ans¹.

Le processus de démocratisation enclenché en 1989 s'inscrivait partiellement en réaction aux pressions dont il a été fait état précédemment. La décision a été prise après que des émeutes eurent éclaté dans le sud, en avril 1989, suite à la levée des subventions aux prix du pétrole. Depuis lors,

Les événements qui surviennent en Cisjordanie et dans la bande de Gaza ont des répercussions directes sur la politique intérieure jordannienne, comme en ont attesté une nouvelle fois, à la fin de l'année 2000, la solidarité affichée par le peuple et le régime à l'égard des Palestiniens et de l'Intifada.

la libéralisation politique a néanmoins connu des revers, dont la refonte de la loi électorale et de la loi sur la presse, la révocation de conseils municipaux, l'interdiction des rassemblements et les rafles dans les milieux subversifs. Ces revirements tiennent essentiellement au fait que le régime est résolu à garantir le succès du processus de paix malgré l'opposition du peuple et du Parlement. Les liens entre la Jordanie et la Palestine sont forts, notamment parce qu'au moins 50% de la population jordannienne est d'origine palestinienne.

Les événements qui surviennent en Cisjordanie et dans la bande de Gaza ont des répercussions directes sur la politique intérieure jordanienne, comme en ont attesté une nouvelle fois, à la fin de l'année 2000, la solidarité affichée par le peuple et le régime à l'égard des Palestiniens et de l'Intifada.

Les revers qu'a connus le processus de démocratisation jordanien tiennent également au fait que le Roi Hussein a poursuivi une politique pro-occidentale impopulaire à l'égard de l'Iraq. Plus récemment, au cours d'une période de transition qui pouvait être périlleuse, le Roi Abdallah n'a guère donné l'impression de vouloir relancer le processus de démocratisation².

Dans ce contexte, l'harmonie qui prévalait en Jordanie entre Transjordaniens et Palestiniens est mise à rude épreuve. Le clivage entre les deux communautés trouve son origine dans le conflit – « Septembre noir » pour les Palestiniens et « Septembre blanc » pour les Transjordaniens – qui a opposé, en 1970-1971, le mouvement national de libération de la Palestine et les forces jordanienes. Ce conflit a fait naître le nationalisme transjordanien et renforcé – pour autant qu'il ait été latent – le sentiment nationaliste palestinien. La division du travail, qui a mis les Palestiniens en position de force dans le secteur privé et assis la domination des Transjordaniens dans le secteur public, a accentué ce clivage. Par ailleurs, les pressions exercées par le FMI et la Banque mondiale ont compromis la sécurité de l'emploi dans la fonction publique et conduit de nombreux Transjordaniens à manifester bruyamment et à grande échelle leur ressentiment à l'égard de la domination des Palestiniens dans le secteur privé. Dans une certaine mesure, la division entre les deux communautés, qui était déjà manifeste avant 1967, tenait à la nature et à l'organisation de l'État. Elle est toutefois devenue flagrante après 1970-1971 pour plusieurs raisons.

Premièrement, après 1970-1971, les Palestiniens ont fait l'objet de soupçons et leurs effectifs dans les services de sécurité et dans la fonction publique ont été réduits dans le cadre d'une politique de « réorganisation de l'État et des mécanismes de défense internes ». Ce processus a reçu un nouvel élan et a gagné en importance par suite de la politique hostile menée par l'OLP à l'égard de la Jordanie au début des années 70 et de la résolution adoptée au Sommet de Rabat en 1974 qui reconnaissait l'OLP comme « le seul représentant légitime » des Palestiniens. Deuxièmement, l'idée selon laquelle « la Jordanie, c'est la Palestine » a été propagée par la droite israélienne et le Likoud a gagné les élections de 1977, d'où une volonté accrue de mettre le secteur public et les services de sécurité aux mains des Transjordaniens et de limiter la présence des Palestiniens dans la fonction publique. Troisièmement, les Palestiniens ont été en mesure de profiter des perspectives d'emploi dans le Golfe. À partir du milieu des années 70, les fonds transférés en Jordanie par les émigrés ont creusé le fossé entre le secteur public et le secteur privé.

En 1996, une étude sur l'économie jordanienne réalisée par le Centre d'études stratégiques de l'Université de Jordanie a révélé que 82,6% des capitaux étaient aux mains de Palestiniens contre 11% pour les Transjordaniens de souche.

S'il a été possible de gérer les divisions entre Palestiniens et Jordaniens dans le pays lorsque l'économie était florissante, la situation s'est sensiblement dégradée dans les années 80 et 90 pour quatre grandes raisons. Premièrement, la récession des années 80 a conduit le FMI et la Banque mondiale à préconiser des programmes de restructuration qui risquaient d'entraîner une réduction des effectifs du secteur public et de compromettre l'expansion du secteur privé, engendrant ainsi le ressentiment chez les Transjordaniens et faisant naître des craintes chez les Palestiniens. Deuxièmement, si la crise du Golfe de 1991 a d'abord transcendé les divisions, elle a ensuite eu pour effet de les accentuer. En particulier, le retour en Jordanie de plus de 200 000 Palestiniens après leur expulsion du Golfe a attisé les craintes des Transjordaniens de souche, qui, se voyant perdre du terrain au profit de vagues successives de réfugiés,

S'il a été possible de gérer les divisions entre Palestiniens et Jordaniens dans le pays lorsque l'économie était florissante, la situation s'est sensiblement dégradée dans les années 80 et 90 pour quatre grandes raisons.

appréhendaient de plus en plus que les Palestiniens ne s'emparent du pouvoir en Jordanie. Troisièmement, le clivage entre Palestiniens et Transjordaniens est apparu avec plus de force lorsque le roi Hussein a pris la décision, en 1988, de retirer ses troupes de Cisjordanie et que le processus de démocratisation a débuté l'année suivante. Cela a permis d'axer le débat sur la Rive orientale du Jourdain et d'échanger plus ouvertement des vues sur la question. Quatrièmement, à la suite de l'Accord d'Oslo et du Traité de paix signé entre la Jordanie et Israël en octobre 1994, il n'était désormais plus antipatriotique de débattre de ces questions et des articles sur le sujet sont apparus dans la presse.

En 1996, les quatre grands axes du débat étaient les suivants. Premièrement, la position nationaliste des Transjordaniens était plus ou moins favorable à l'idée qu'il fallait retirer la citoyenneté jordannienne aux Palestiniens. Cette position se caractérisait par l'appel à un partage beaucoup plus équitable du gâteau constitué par le secteur privé et l'appel à la création de deux entités distinctes, à savoir la Jordanie et la Palestine. Deuxièmement, dans le sillage du processus de paix et en attendant la création d'un État palestinien, de nombreux Palestiniens de Jordanie ont demandé à devenir des citoyens à part entière et à ce qu'il soit mis un terme aux discriminations dont ils étaient victimes dans le secteur public. D'autres ont, par ailleurs, demandé l'établissement d'un arrangement confédéral avec l'État palestinien. Un troisième axe a été proposé par ceux qu'un analyste a qualifiés de « partisans de l'aterrissement », c'est-à-dire ceux qui demandaient la suspension des débats jusqu'à que la question palestinienne soit réglée. Le quatrième axe est défendu par les tenants du panarabisme et du panislamisme qui continuent de soutenir le concept d'unité nationale entre Palestiniens et Jordaniens³.

Le présent examen de l'évolution de la situation en Jordanie ne sous-entend pas que le processus de démocratisation s'est irrémédiablement inversé ni que le conflit entre Palestiniens et Jordaniens est imminent. De fait, il y a probablement aujourd'hui en Jordanie une plus grande liberté de mouvement et d'expression qu'avant le début du processus de démocratisation en 1989, mais cette liberté est plus faible qu'en 1991. Dans le même ordre d'idées, bien que l'on observe des signes de tension entre les deux communautés, cette tension ne frise pas le conflit et se faisait moins sentir à la fin de l'année 2000 à la faveur de la solidarité affichée à l'égard de l'Intifada palestinienne. Il n'en reste pas moins que la Palestine et la Jordanie sont pauvres en ressources naturelles et, partant, qu'elles sont tributaires de leurs voisins ou d'étroites bandes côtières pour accéder, par voie terrestre ou maritime, aux marchés et à l'aide extérieurs. Dans un climat de concurrence marqué par l'hostilité, les tensions intercommunautaires pourraient réapparaître, aussi improbable que cela puisse paraître actuellement. Le rapatriement forcé des Palestiniens de Jordanie aurait un impact évident sur la paix et la sécurité, sur les relations entre la Jordanie, la Cisjordanie, la bande de Gaza et Israël, ainsi que sur l'ensemble de la région.

Israël

Avant les années 80, Israël était doté de l'un des régimes économiques et politiques les plus centralisés au monde. Néanmoins, ces dernières années, avec la privatisation à grande échelle du secteur public, le pays est passé de ce qui a été présenté comme une « culture kibboutz » à la « culture Big Mac » alliée aux forces de la mondialisation.

Dans les années 70 et 80, la libéralisation de l'économie est devenue de plus en plus problématique pour cet État fondé sur un modèle socialiste, les partis politiques de gauche et de droite appuyant de plus en plus la privatisation et d'autres aspects de l'économie de marché. Cette situation ne s'inscrivait pas simplement en réaction aux tendances qui prévalaient sur la scène

internationale et à l'échec de l'économie centralisée, mais était aussi le signe que les valeurs socialistes promues au début de l'existence de l'État avaient perdu leur force d'attraction. Aujourd'hui, Israël se caractérise de plus en plus par une industrie de haute technologie et la cyberéconomie. Dans une société plus ouverte, les préoccupations et les droits des individus sont présentés comme étant supérieurs à ceux de l'État. Le pays a été marqué par des scandales liés à des affaires de corruption, des allégations de népotisme et des appels à une plus grande transparence des dépenses publiques, y compris des dépenses militaires. Si le niveau général du bien-être matériel a augmenté, le fossé entre riches et pauvres s'est par ailleurs creusé, ce qui a inévitablement engendré de nouvelles luttes pour le pouvoir économique et politique.

La libéralisation économique s'est accompagnée d'une libéralisation politique dont l'un des aspects – la montée de la politique identitaire – s'est caractérisé par le renforcement des partis religieux ou représentant des intérêts locaux. Le parti Shas, dirigé par des religieux et représentant en particulier l'électorat juif d'origine marocaine est entré à la Knesset avec quatre sièges en 1984 avant de s'imposer comme le troisième plus grand parti en remportant 17 sièges aux élections de 1999. Suite à un flux d'immigration massive de l'ex-Union soviétique, deux partis ont défendu les intérêts des Juifs d'origine russe aux élections de 1999. Ces tendances tiennent principalement au délitement du consensus national qui prévalait avant 1967 et à la perte de confiance dans les partis traditionnels que sont le Likoud et le Parti travailliste. Un tel processus a été facilité par le système de la représentation proportionnelle et la réforme électorale des années 90, qui a donné deux voix aux citoyens, une pour élire le Premier Ministre et l'autre pour indiquer le parti de leur choix. Alors que la réforme visait à renforcer le pouvoir du Premier Ministre et à résoudre certains des problèmes afférents au système de la représentation proportionnelle, c'est l'effet inverse qui a été observé. Les électeurs pouvaient désormais voter pour le premier ministre de leur choix et le parti politique qui reflétait au mieux les intérêts liés à leur identité propre. Ainsi, 15 partis – nombre le plus élevé jamais enregistré – ont obtenu des sièges aux élections de la Knesset en 1999⁴.

La libéralisation économique s'est accompagnée d'une libéralisation politique dont l'un des aspects – la montée de la politique identitaire – s'est caractérisé par le renforcement des partis religieux ou représentant des intérêts locaux.

Le clivage existant en Israël entre Juifs israéliens et Palestiniens israéliens, parfois dénommés Arabes israéliens, constitue une ligne de faille particulière. Les Palestiniens israéliens, qui représentent 18% de la population, ont été victimes de diverses formes de discrimination dès les premiers jours de l'existence de l'État. Au cours des premières semaines de l'Intifada, en Cisjordanie et dans la bande de Gaza à la fin de l'année 2000, les Israéliens d'origine palestinienne ont manifesté par solidarité et 13 d'entre eux ont été abattus par l'armée israélienne en Israël même. Cet incident a avivé la colère de cette communauté et renforcé la position des Juifs israéliens de droite qui affirment que les Palestiniens israéliens sont l'ennemi de l'intérieur.

Selon un premier point de vue, l'identification à l'État est forte et la démocratie israélienne est en mesure de surmonter les difficultés à venir. Selon un autre point de vue, il existe un risque d'intolérance et de fragmentation. L'avenir dépendra dans une large mesure des menaces et des perspectives qui découleront du processus de paix. Une alliance « néo-sioniste » entre partisans de la droite et Juifs religieux partisans de la ligne dure reste toutefois une possibilité. Mais ce serait verser dans le fondamentalisme et adopter une attitude de repli sur soi, et une telle démarche aurait des répercussions sur la politique intérieure (en particulier en ce qui concerne la minorité palestinienne israélienne), de même que sur les voisins immédiats d'Israël et d'autres pays plus éloignés⁵. Un scénario envisageable suppose le « transfert » ou l'expulsion des Palestiniens israéliens vers la Cisjordanie et la bande de Gaza, ce qui porterait un coup à l'État palestinien embryonnaire et risquerait de créer un précédent pour d'autres pays tels que la Jordanie.

Palestine

La Palestine se distingue de ses voisins par le fait qu'elle est un État en voie de formation alors qu'eux sont des États déjà bien établis. C'est pourquoi les politiques menées par les voisins de la Palestine auront une incidence directe sur les orientations futures de celle-ci et il est donc dans l'intérêt à la fois de la Jordanie et d'Israël de promouvoir la démocratie et la tolérance en Palestine parce que tout autre choix aura sur eux des conséquences néfastes.

Au vu de l'héritage transmis par l'occupation et du processus en cours qualifié de « processus de développement » par un analyste, les Palestiniens démarrent sur de très mauvaises bases. Au demeurant, le style de gouvernement adopté par la direction palestinienne a rendu la situation encore plus difficile. Le régime « néo-patriarcal », institué par Arafat en 1994 et caractérisé par la corruption et l'absence de responsabilisation, s'est fortement établi en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. Les institutions sont rares et il existe une rivalité entre les centres de pouvoir. Le fait que les monopoles soient aux mains de personnes proches du pouvoir empêche l'émergence du secteur privé et affaiblit les éléments qui existent déjà. Contrairement aux allégations selon lesquelles la situation économique s'améliorerait à la faveur de la paix, c'est le contraire qui s'est produit. La politique de fermeture menée par Israël et l'embargo économique imposé en raison de la nouvelle Intifada attestent que la situation continue de se dégrader. Parallèlement, les donateurs deviennent plus exigeants à l'égard des Palestiniens et montrent clairement qu'ils commencent à en avoir assez de la situation actuelle.

L'avenir de la démocratie est sombre au vu des tendances actuelles : vide constitutionnel, mauvais bilan en matière de droits de l'homme, déficience des institutions (les circuits parallèles sont plus importants que les circuits officiels), manque de responsabilisation dans les services de sécurité et imposition de sévères restrictions à diverses libertés, dont la liberté de la presse. Cette situation est due à la façon dont Arafat exerce le pouvoir et à d'autres composantes de l'héritage transmis par l'OLP; elle tient aussi au fait qu'Israël et la communauté internationale se focalisent sur la sécurité et l'idée selon laquelle la paix requiert des dirigeants puissants.

Les optimistes mettent en avant le pluralisme de l'OLP, le dynamisme des organisations de la société civile en Cisjordanie et dans la bande de Gaza ainsi que les sondages qui révèlent que les valeurs démocratiques bénéficient d'un large soutien dans ces deux régions. Les pessimistes soulignent quant à eux l'antonymie entre l'héritage de la Révolution et la volonté du peuple. Ils indiquent que certains membres de l'élite de l'OLP répugnent à opérer une transition vers la démocratie. À cet égard, la manière de gouverner d'Arafat pose un problème particulier. De fait, celui-ci dirige l'Autorité palestinienne comme il dirigeait autrefois l'OLP, c'est-à-dire en divisant pour régner, et en gardant le pouvoir entre ses mains. Ces pessimistes font observer que la grande majorité de l'élite de l'OLP a été formée au socialisme en Union soviétique et dans les États arabes. En outre, ils font valoir que l'OLP s'est développée à maints égards comme un État arabe et qu'elle se comporte comme si elle en était un. Ils escomptent peu d'améliorations et font référence à un cadre plus vaste caractérisé par le fait qu'Israël accorde la priorité à la sécurité et non à la démocratisation et que les diplomates occidentaux estiment que l'instauration de la paix exige des dirigeants puissants. En d'autres termes, la présence au pouvoir d'un Arafat autocrate (ou d'un Abdallah moins démocrate) permettrait selon ces diplomates d'imposer une paix impopulaire et serait le prix à payer pour instaurer la paix.

Se projetant dans l'avenir, les optimistes affirment que l'héritage transmis par l'OLP s'effratera et que le successeur d'Arafat sera contraint d'ouvrir la voie à la démocratie parce qu'il n'aura ni l'autorité ni la stature requises pour imposer des décisions impopulaires. Ils font valoir que l'argument de la sécurité perdra de son importance au profit de celui de la stabilité, ce qui rendra nécessaire la

mise en place d'un système politique plus solide. Il sera de plus en plus évident que la démocratie et un accord voulu et accepté par le peuple permettront de renforcer la paix.

Les pessimistes rétorquent que le système néo-patriarcal est bien ancré et qu'il sera difficile de le remplacer. Ils avancent que la sécurité continuera d'être la première préoccupation des puissances occidentales et que le successeur d'Arafat risque d'être davantage un tenant de la ligne dure parce qu'il devra s'imposer et tenir compte des préoccupations des puissances extérieures.

Les maintes divisions, réelles ou potentielles, qui se font jour en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, de même qu'entre ces deux régions, constituent la principale menace pour la stabilité. On recense, parmi ces divisions, la rivalité relativement feutrée entre le nord et le sud de la Cisjordanie et un malaise grandissant dans les relations jusque-là sereines, d'une part, entre musulmans et chrétiens et, d'autre part, entre les personnes rentrées au pays et celles qui ne l'ont jamais quitté. Toutefois, les différences entre la Cisjordanie et la bande de Gaza constituent une menace bien plus importante. Il est probable que ces différences se préciseront au fil du temps à mesure que la liberté de circulation entre les deux régions deviendra une réalité.

Le problème majeur, à longue échéance, a trait aux réfugiés, tant ceux qui vivent en Cisjordanie et dans la bande de Gaza que ceux qui sont dispersés dans le monde arabe. Deux questions cruciales se posent à cet égard, à savoir combien de Palestiniens rentreront en Palestine et comment se passera leur réinsertion. Conjuguées à d'autres facteurs, de telles questions démographiques risquent d'avoir un effet déstabilisant et de mettre au jour de la façon la plus menaçante qui soit les insuffisances de tout traité de paix⁶.

Il est prématuré de tirer des conclusions, mais certains indices existent. La Palestine est en proie à des carences sociales et économiques et à une aliénation politique similaires à celles qui ont engendré, dans d'autres pays arabes, diverses formes de militantisme politique se réclamant de l'Islam. Les chances de résoudre ces problèmes sans aide extérieure sont pour l'heure minimales. Le style patriarcal d'Arafat, conjugué à la tendance de ce dernier à ignorer les planificateurs et les institutions, fait qu'il est difficile de régler les problèmes actuels, et a fortiori d'anticiper ceux qui surviendront à l'avenir. En l'absence d'institutions qui renforcent le sens d'une identité commune et encouragent la droiture, le danger de fragmentation et de violence est réel. Ces phénomènes auraient des répercussions négatives sur les deux voisins de la Palestine en ce sens qu'ils affecteraient l'importante communauté palestinienne que tous deux abritent.

Les maintes divisions, réelles ou potentielles, qui se font jour en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, de même qu'entre ces deux régions, constituent la principale menace pour la stabilité.

Le rôle de la communauté internationale

Le présent document est plutôt pessimiste puisqu'il laisse entendre que l'avenir proche d'Israël, de la Jordanie et de la Palestine a toutes les chances d'être marqué par des changements négatifs qui entraîneront une polarisation ethnonationaliste et religieuse entre ces trois pays et en leur sein même. Les États-Unis et l'Europe ont un rôle essentiel à jouer pour qu'il y ait une évolution favorable dans le futur.

L'Occident doit élaborer des politiques qui incitent à focaliser l'attention non plus sur la sécurité mais sur la stabilité, ce qui supposerait la mise en place de gouvernements plus démocratiques et entraînerait une plus grande ouverture des frontières. Il doit aussi formuler des politiques qui favorisent la tolérance et la responsabilisation dans les trois États, étant entendu que ce qui survient dans l'un aura des répercussions directes sur les autres. Cela signifie qu'il faut en finir avec les débats sur la question de savoir s'il y a lieu de contraindre l'État palestinien à satisfaire à certaines normes et

repolariser les énergies sur la reconnaissance du fait que les politiques poursuivies par ses voisins seront encore plus déterminantes en ce qui concerne la voie que suivra l'État palestinien. L'objectif devrait être d'encourager ces trois pays à instaurer un climat plus susceptible de conduire à des changements constructifs.

La conclusion d'un accord de paix israélo-palestinien réglant la question du statut permanent des territoires palestiniens, la fondation d'un État palestinien et le règlement de la question des réfugiés, sont des éléments clefs pour apaiser durablement les tensions intercommunautaires auxquelles sont en proie Israël et la Jordanie. À cette fin, il faudra fournir une aide – notamment financière – pour indemniser et réinsérer les réfugiés et donner une impulsion au processus de création de l'État palestinien. Il faudra peut-être également mettre à contribution des observateurs et des forces de maintien de la paix dans le cadre d'arrangements en matière de sécurité. Cela signifie, même si les donateurs manifestent clairement des signes de lassitude depuis Oslo, que l'Occident devra investir dans une aide et des courants d'échanges à long terme afin de mettre en place un cadre favorable à la paix et à la sécurité entre Israël, la Jordanie et la Palestine. L'autre « possibilité », comme le souligne un analyste, « pourrait être un État palestinien instable qui, à ce titre, risquerait de constituer un obstacle à long terme aux solutions que l'Occident préférerait voir s'imposer dans la région »⁷.

Notes

1. Robert Satloff, *From Hussein to Abdullah: Jordan in Transition*, The Washington Institute for Near East Policy, 1999, p. viii.
2. Laurie A. Brand, « Effects of the Peace Process on Liberalization in Jordan », *Journal of Palestine Studies*, vol. XXVIII, n° 2, hiver 1999, p. 52 à 67 et Lamis Andoni, « King Abdullah: In his Father's Footsteps? », *Journal of Palestine Studies*, vol. XXIX, n° 3, printemps 2000, p. 77 à 89.
3. Pour un examen de ces questions, voir Adnan Abu Odeh, *Jordanians, Palestinians and the Hashemite Kingdom in the Middle East Peace Process*, United States Institute for Peace, Washington, 1999.
4. Mark A. Heller, *Continuity and Change in Israeli Security Policy*, Institut international d'études stratégiques, Londres, 2000, p. 41 et 42.
5. Ilan Pape, « Israel Between Civic Democracy and Jewish Zealotocracy », *Journal of Palestine Studies*, vol. XXIX, n° 3, printemps 2000, p. 33 à 44.
6. Yezid Sayigh, « Palestine's Prospects », *Survival*, vol. 42, n° 4, hiver 2000-2001, p. 5 à 19.
7. Sayigh, *ibid.*, p. 14.