



Par Olivier Deau, coordinateur, Centre d'Analyses et de Publications de l'Institut Amadeus

20 mai 2011

L'accord Fatah- Hamas : perspectives et impacts

Jeudi 5 mai, les partis politiques palestiniens, dont les plus importants, Hamas et Fatah, ont enfin ratifié un accord qui pourra faire date dans l'histoire politique de la Palestine pour peu que les plus pragmatiques de leurs membres ne soient pas débordés par la violence politique interne ou un cycle de violences et représailles avec Israël. L'Etat hébreu tentera à court terme de tirer des bénéfices diplomatiques en dénonçant l'implication du Hamas dans cet accord et agitant le chiffon rouge de la banalisation d'un mouvement qualifié de terroriste par les Etats Unis et l'Union européenne. Toutefois si les Palestiniens font preuve d'unité, la dynamique pourrait aboutir à donner une crédibilité plus forte à la stratégie diplomatique palestinienne en vue de la formation d'un Etat. La plateforme de l'accord prévoit notamment l'organisation des élections présidentielles et législatives communes, l'intégration progressive du Hamas à l'Organisation de Libération de la Palestine (OLP) et la libération des prisonniers politiques respectivement détenus par l'une ou l'autre faction palestinienne. Dès 2008, au travers des recommandations du forum MEDays, l'institut Amadeus avait appelé à cette réconciliation.

Retour sur les enjeux, sur l'histoire et sur les perspectives de cet accord.

Hamas et Fatah, deux facettes différentes de la lutte palestinienne

Hamas et Fatah ont plus en commun qu'il n'y parait de prime abord. Ils sont deux mouvements historiques qui, aux yeux des Palestiniens, incarnent une résistance combattante et poursuivent en définitive le même but stratégique : établir un Etat palestinien. Toutefois ils se distinguent par deux éléments fondamentaux: la nature de leur projet politique, Hamas est islamiste tandis que Fatah est plutôt laïc, mais aussi le terrain historique de leur lutte.

Le Fatah est historiquement un des mouvements de la résistance extérieure. Après la guerre de 1948 qui suivit la déclaration de l'Etat israélien, il a incarné depuis 1959 et pendant de longues décennies la lutte contre Israël et la stratégie d'internationalisation de la cause palestinienne. Le mouvement a constamment alterné entre une rhétorique sans concession à l'égard d'Israël et un discret appel

du pied pour des négociations. La stratégie du Fatah a toujours été de constituer un pouvoir de nuisance suffisant pour obliger Israël à négocier mais aussi de combattre Israël par le droit dans les enceintes internationales grâce à une diplomatie ouverte et active.

En 1964, Yasser Arafat, fondateur du Fatah réussit à unifier les partis politiques palestiniens en créant l'OLP. En 1974, l'organisation obtient de l'ONU la qualité de membre observateur et d'unique représentant du peuple palestinien (dont 70% vit en dehors de la Palestine historique). Le siège opérationnel de l'OLP a d'abord été tenu à Amman, puis, après septembre 1970 à Beyrouth, puis enfin à Tunis –après qu'Israël ait déclenché une guerre au Liban en 1982. L'OLP a su faire vivre en son sein toute les contradictions, entre les plus radicales et les pragmatiques des factions palestiniennes. Historiquement, le parti dominant dans cette organisation a toujours été le Fatah, le parti de Yasser Arafat. Aujourd'hui la ligne politique dure du parti est incarnée par Marwan Barghouti, aujourd'hui détenu dans les prisons israéliennes, la ligne pragmatique est elle incarnée par Abou Mazen, président de l'OLP et de l'Autorité palestinienne.

Le Hamas quant à lui est né au moment de la première intifada, déclenchée en 1987. En cela, il peut être considéré comme un mouvement de la résistance intérieure. Dès sa création il s'est lancé dans des attaques meurtrières sur le territoire d'Israël notamment par des actions kamikazes. C'est paradoxalement l'émergence de ce mouvement, qui s'avère être bien plus radical que le Fatah, mais aussi la première intifada en tant que mouvement des Palestiniens de Cisjordanie et Gaza, qui poussent Israël à se tourner progressivement vers l'OLP pour des négociations.

Cette entame des pourparlers s'est faite en plusieurs temps, à la faveur notamment de la fin de la guerre froide et de la première guerre du Golfe qui ont coupé l'OLP de deux soutiens importants : l'URSS et l'Irak de Saddam Hussein. Cette situation géopolitique particulière affaiblissait grandement l'OLP qui avait besoin d'un protecteur. Sur la scène internationale, il n'y avait plus que l'Amérique. Cet état de fait ouvrait la perspective d'une paix parrainée par les Etats-Unis. La conférence de Madrid en 1991, qui a pour premier objectif la paix jordano-israélienne, aboutit à une perspective d'accord entre l'OLP et Israël qui se concrétisera à Oslo en 1992.

Le Hamas, exclu des discussions, s'opposera farouchement à ce qu'il dénonce comme un « non processus de paix ». C'est notamment cette posture d'outsider qui lui vaudra une popularité grandissante à partir du moment où l'enlisement du processus prend forme. Le Hamas n'aura de cesse de combattre l'idée que l'OLP est la seule et unique représentation des Palestiniens et caricaturent ses dirigeants comme des Palestiniens de l'extérieur attachés à leur pouvoir et qui s'en contentent malgré l'occupation israélienne.

L'accord survenu au Caire renoue les fils de la normalisation politique en Palestine

Le premier tournant dans les relations Hamas-Fatah date de la période 2004-2005, c'est un moment charnière pour les deux grands mouvements palestiniens. La paix est dans l'impasse, la deuxième intifada a été déclenchée et les deux leaders

historiques Cheikh Yassine et Yasser Arafat meurent la même année, en 2004. L'un assassiné par l'armée israélienne, l'autre de mort naturelle.

L'administration Bush a déclaré la guerre au terrorisme et laisse les mains libres à Ariel Sharon qui durant les deux années précédentes a laminé toutes les structures de l'Autorité palestinienne jusqu'à humilier son président, Yasser Arafat, en tenant le siège de la *Moqata*, le palais présidentiel à Ramallah. L'Autorité palestinienne est face à un énorme chantier : briser son isolement international, remettre un processus de paix sur les rails et trouver le successeur à son leader charismatique. L'autorité que Yasser Arafat exerçait sur ses troupes avait faibli avec les années, son successeur aurait du mal à remettre sur pied une structure crédible et efficace.

La figure tutélaire d'Arafat ayant disparu, c'est en 2005 que Hamas choisi de ne plus boycotter les élections, avec l'assentiment d'Israël qui se réjouit de multiplier les interlocuteurs et de diviser le front palestinien. Dès lors, commence une phase de participation politique et de compétition électorale pour le Hamas. Le mouvement se sait fort face à un Fatah en réalité très divisé par les rivalités de personnes. En 2006 Hamas parvient à remporter les élections législatives. En réalité les Palestiniens ont accordé quasiment autant de suffrages au Hamas qu'au Fatah sur la liste nationale (environ 40% chacun), le Hamas parvient cependant à remporter plus de siège de circonscription. Le Fatah est divisé et ses personnalités se livrent une lutte suicidaire ; dans certaines de ces circonscriptions plusieurs candidats se réclamant du Fatah se présentent.

Consécutivement aux élections de 2006 et à la nomination d'un Premier ministre issu du Hamas –Ismaël Haniyeh-, les bailleurs de fonds suspendent les aides, l'Autorité palestinienne rentre dans la crise financière puis politique. A Gaza, un des hommes forts de l'Autorité palestinienne, Mohamed Dahlan s'illustre particulièrement par son agressivité envers le Hamas. Le Hamas l'accusera même de tentative d'attentat contre Ismaël Haniyeh. Dahlan est le chef de la sécurité de Gaza, l'homme paraît même être hors du contrôle politique du président Mahmoud Abbas. On lui prête de l'influence grâce à des dossiers secrets sur de nombreux officiels ou encore des vidéos compromettantes, il se murmure aussi que certains surnomment Gaza « Dahlanistan ». C'est contre lui en particulier que le Hamas agit militairement et prend le pouvoir à Gaza en juin 2007, au point culminant de la crise entre les deux mouvements politiques.

La normalisation du jeu politique palestinien n'a donc pas eu lieu suite aux élections de 2006, les Palestiniens avaient échoué à s'entendre sur l'essentiel : préserver leur unité. C'est avec cette histoire que l'accord du 27 de réconciliation renoue. Entre deux courants de pensée historiquement forts dans le monde arabe, la tradition politique issue du socialisme (le Fatah appartient à l'internationale socialiste) et l'islamisme, les deux mouvements misent sur un nationalisme unitaire. En novembre 2010, à l'occasion du forum MEDays 2010 organisé par notre institut, le négociateur palestinien s'entretenait avec les membres de l'Institut Amadeus et de la rédaction du quotidien Au Fait Maroc et tenait ses propos¹ : « *Je ne vois pas de*

¹ Interview intégral disponible

<http://www.amadeusonline.org/fr/publications/analyse-des-debats->

dissensions entre le Hamas et le Fatah. Si nous étions un Etat à part entière comme le Maroc, l’Egypte, l’Argentine ou le Nigeria, on pourrait comprendre qu’il y ait des dissensions entre nous. »

Un accord entre des partenaires affaiblis

Cet accord ne provient pas du néant, les Etats arabes en particulier exigeaient depuis la conférence de reconstruction des territoires palestiniens en 2007 que la réconciliation soit signée avant de débloquent les sommes qu’ils avaient promises. En novembre 2009, grâce à une médiation d’Omar Souleiman, le « patron » des services secrets égyptiens, un texte d’accord semble avoir été trouvé. Au dernier moment, Hamas refusa de signer l’accord qui allait trop loin dans la reconnaissance du processus de paix et donc de l’Etat hébreu. Il se peut également que le lointain parrain iranien de Hamas se soit opposé vigoureusement à cette réconciliation.

La donne régionale, qui a subi de nombreux bouleversements, a bousculé le timing des deux mouvements palestiniens. Depuis le début du mouvement politique du 25 janvier en Egypte, puis la chute d’Hosni Moubarak le 11 février, et enfin le début des soulèvements en Syrie, les deux mouvements ont perdu des parrains importants : le Fatah a perdu le président égyptien tandis que le Hamas basé à Damas pourrait perdre le président syrien Bachar Al Assad. Dans la foulée de ces révoltes organisées par des jeunes générations, utilisatrices des réseaux sociaux et empreintes d’une nouvelle culture de liberté, le mouvement du 15 mars, similaire à ceux des voisins arabes, est apparu en Palestine. Il se fédère autour d’un mot d’ordre : « le peuple réclame l’unité palestinienne ». Les deux mouvements sont sous pression, ils sont affaiblis par des facteurs internes et des changements géopolitiques, c’est ce qu’il les a décidé à s’engager dans des négociations et c’est ce qui a débloqué l’accord. En fait ce mouvement portait en lui la critique des deux mouvements qu’ils renvoyaient dos à dos. Si des actes vers une unité de la représentation politique palestinienne n’avaient pas été entrepris par les deux partis, ils en auraient payé de lourdes conséquences pour leur leadership politique.

A terme, les deux partis qui dominent la politique palestinienne auraient bien pu en effet perdre des points et du crédit au profit d’autres formations s’ils n’avaient pas pu parvenir à un accord.

L’échec de la stratégie du blocus de Gaza

Depuis le coup de force du Hamas à Gaza, la stratégie du président Abbas et son premier ministre Salam Fayyad est de s’efforcer, avec le soutien des donateurs internationaux, d’améliorer le niveau de vie et de reconstruire en Cisjordanie. Ce dynamisme permet par leur politique de plus grande coopération sécuritaire avec Israël et un plus grand crédit politique auprès des membres du Quartette (France, Royaume Uni, Russie et Etats Unis) de se distinguer d’un Hamas enclavé à Gaza, sous blocus israélien.

Entre 2007 et 2011, le Premier ministre Fayyad a émergé dans la vie politique palestinienne comme une personnalité extrêmement crédible en tout cas du point

de vue des puissances du Quartette. Il appartient à un petit parti politique, la « troisième voie », ce qui le place d'ailleurs dans une situation d'interlocuteur neutre dans le conflit politique entre Hamas et Fatah. Et il est parvenu notamment à réformer les services de sécurité de Cisjordanie pour les doter de méthodes et d'un commandement plus efficace et inspire une grande confiance aux bailleurs internationaux. Mais, sur le long terme, cette stratégie de travailler sur la Cisjordanie malgré la division territoriale d'avec Gaza n'était pas tenable.

Les Etats-Unis ne souhaitent pas que Hamas revienne dans le jeu. C'est pour cette raison qu'ils ont accepté, voire soutenu, le blocus très restrictif de la bande de Gaza par Israël. Cette stratégie, aujourd'hui, connaît un triple échec : elle n'a pas produit l'affaiblissement politique du parti islamiste, l'Egypte pourrait ne plus coopérer au blocage de la frontière après la chute de Moubarak et enfin l'Autorité palestinienne est accusée de fermer les yeux sur un blocus qui affame et appauvrit une grande partie des Palestiniens.

De plus Mahmoud Abbas, qui incarne la voie réaliste vers les négociations, s'affaiblit au fur et à mesure que sa stratégie de négociations avec Israël n'obtient pas les succès espérés. En fait, malgré les reconstructions et un certain développement en Cisjordanie, la pression de l'occupation militaire israélienne et la construction continue des colonies n'apaiseront pas les populations palestiniennes.

Du côté Hamas, ils semblent que le courant pragmatique de l'organisation ait l'intuition que l'action armée ne mènera pas le mouvement politique à la conquête du leadership palestinien. Peu à peu la gestion de Gaza, ramène ce courant à des considérations plus réalistes et même des factions djihadistes radicales émergent et le débordent sur le terrain de la rhétorique de la lutte. Hamas semble comprendre qu'en définitive, il doit envisager de rentrer dans un cadre politique moins violent et attendre d'engranger encore et toujours les bénéfices politiques de l'enlisement des pourparlers avec Israël.

Quels impacts sur de futures négociations de paix entre Israël et l'OLP?

L'accord de fin avril 2011 est historique non seulement parce qu'il est la pacification des relations entre Palestiniens mais aussi parce que le Hamas va rentrer à terme dans les structures de l'OLP. Cette organisation est la seule habilitée à négocier avec Israël et la seule à qui l'ONU accorde la reconnaissance de la représentativité de la nation palestinienne.

L'OLP est une organisation qui n'avait plus connu tellement d'évolution depuis le début du processus de paix en 1992. Son comité exécutif, n'a été remanié que deux fois : en 1996 et en 2009 et de très nombreux membres provenaient du Fatah à l'époque, ce qui avait produit de nombreuses critiques sur le « corsetage » de l'organisation par le parti politique dominant. Ces deux remaniements de l'OLP ont toutefois un peu à peu élargi l'organe à des représentants d'autres factions militantes palestiniennes notamment des personnalités comme Yasser Abd Rabbo, secrétaire général du FPLP, ou encore Hanan Ashrawi, membre du parti de « la troisième voie » et première femme à être nommée au comité exécutif. A l'époque, en 2009, Mahmoud Abbas avait été un peu contraint à remodeler le comité exécutif par les règles de fonctionnement de l'OLP, plus d'un tiers du comité était

en incapacité de siéger car décédé. Ce remaniement permettait aussi au Fatah et à Mahmoud Abbas de rester le rassembleur et de marquer des points dans sa rivalité avec Hamas.

L'accord entre Hamas et Fatah ouvre clairement la perspective de la plus grande représentativité des courants politiques palestiniens dans la direction de l'OLP et en d'autres termes d'avoir une institution qui soit en capacité de lier Hamas à un éventuel accord de paix. Côté Hamas, cela peut signifier au fond que l'organisation reconnaît tacitement l'existence des accords passés entre Israël et l'OLP puisqu'elle se soumet au jeu commun proposé par l'organisation. C'est sans le dire une reconnaissance tacite d'Israël. Khaled Mechaal, dirigeant du Hamas, lorsqu'il a été interrogé sur cette question a répondu par un commentaire évasif. Selon lui, « *il faudra désormais juger Hamas aussi sur ce qu'il ne dit pas, plutôt qu'exclusivement sur ce qu'il dit.* » En d'autres termes, Hamas, qui n'appelle plus à la destruction d'Israël dans ses commentaires publics, reconnaît tacitement l'existence de l'Etat hébreu. Le jour de la cérémonie de signature de l'accord, M. Mechaal appelait à la création d'un Etat palestinien à Gaza et en Cisjordanie. Si les analystes doivent déduire les positions du Hamas de ce que son leader ne dit pas, certains peuvent en conclure que n'ayant pas appelé à la création d'un Etat sur le territoire d'Israël, le Hamas reconnaît l'Etat hébreu de facto. Toutefois ces contorsions langagières manquent de clarté, cela va sans le dire.

L'accord conforte la stratégie de Mahmoud Abbas en perspective de l'Etat palestinien en 2011

Fin septembre 2010, avec la fin du moratoire sur la construction des colonies, les négociations israélo-palestiniennes ont été suspendues. Les États-Unis ont clairement échoué à faire pression sur Israël pour un gel des constructions alors qu'ils avaient préalablement fortement insisté sur ce point. L'Autorité palestinienne, pour des raisons internes, ne peut pas s'engager dans des pourparlers si les constructions continuent. La population palestinienne serait excédée de ce qu'elle considérera comme un marché de dupes.

Alors que depuis 2009, le président Abbas et le premier ministre Fayyad travaillent à construire les bases d'un Etat, et que cet Etat leur a été promis pour 2011, la suspension des négociations retarde l'échéance. Afin d'éviter de rester dans cette situation de blocage, nuisible politiquement, la direction palestinienne a décidé de demander la reconnaissance de l'Etat palestinien au conseil de sécurité puis, si il s'y refuse, à l'Assemblée générale de l'ONU. C'est la première fois que l'OLP se détache de la condition préalable d'un accord avant la création de l'Etat.

Le discours du 19 mai 2011 de Barack Obama est notamment revenu sur ce point crucial de désaccord entre les Etats-Unis et les Palestiniens. Il qualifie l'initiative palestinienne « *d'action symbolique afin d'isoler Israël aux Nations unies* » qui « *ne créera pas un Etat palestinien indépendant.* » Cela signifie en termes diplomatiques que les Etats Unis opposeront leur veto à toute résolution qui proposera la reconnaissance de l'Etat palestinien avant l'aboutissement des négociations. Les Etats Unis préféreront être mis en minorité devant le reste du monde plutôt que de couper ce lien qui les unit à Israël ; comme le prouve d'ailleurs le veto qu'ils ont opposé à une résolution du Conseil de sécurité condamnant la colonisation le 20

février dernier. De même, le président américain ajoutait que *« l'accord entre le Hamas et le Fatah provoquait des questions légitimes et profondes en Israël. Comment quelqu'un peut négocier alors qu'une des parties lui refuse son droit à exister ? »*. Les Etats-Unis réaffirment donc envers le Hamas les mêmes exigences que le Quartette avait posées de manière collégiale : reconnaissance de l'Etat d'Israël, la reconnaissance des accords passés et enfin renoncement à la violence. Trois exigences sur lesquelles le Hamas n'aura pas apporté de réponse claire. L'accord inter-palestinien constitue de ce point de vue une brèche qu'Israël et les Etats-Unis pourront utiliser pour convaincre d'autres nations de ne pas reconnaître l'Etat palestinien.

L'accord de réconciliation palestinien a également des avantages dans la perspective de la création et la reconnaissance d'un Etat. Sans ce préalable, les efforts diplomatiques n'auraient pas été crédibles aux yeux des autres pays, et les Palestiniens auront besoin d'un maximum de vote à l'ONU. Toutefois dans une longue tribune du New York Times, le 17 mai 2011, Mahmoud Abbas réitère que *« les négociations restent notre option principale, mais dû à leur échec nous sommes amenés à nous tourner vers la communauté internationale pour préserver l'opportunité d'une fin pacifique et juste. L'unité nationale palestinienne est une étape clef à cet égard. »* Le jour de la signature de l'accord le Hamas a déclaré soutenir l'idée de la création d'un Etat palestinien et s'engage à ne pas avoir de stratégie qui nuise à cet objectif. Dès lors, si les Etats Unis bloquent totalement la création de cet Etat, ceux qui ont porté cette stratégie, le Fatah et Mahmoud Abbas, seront dans une situation d'échec qui favorisera une fenêtre d'opportunité politique pour le Hamas et son discours plus radical.

Ce que cherche M. Abbas, c'est conforter son pouvoir de négociation et faire pression sur les Etats Unis et Israël dont il sait que les positions sur la participation politique du Hamas et la création de l'Etat palestinien sont minoritaires parmi les Etats du monde. Pour le président palestinien il faut changer le rapport de forces et le caractère légal de l'occupation d'Israël afin d'avoir une meilleure position dans la négociation. Avec un Etat, *« la Palestine pourra négocier en bénéficiant de la position de membre des Nations Unies dont le territoire est occupé par un autre membre et non plus depuis la position d'un peuple vaincu, prêt à accepter n'importe lequel des accords qu'on lui met sous le nez. »*