

Ministère des affaires étrangères – 29 novembre

Israël - Territoires palestiniens - Reconnaissance de l'État de Palestine - Débat à l'Assemblée nationale - Intervention de M. Laurent Fabius, ministre des affaires étrangères et du développement international (Paris, 28/11/2014)

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs les Députés,

Vous allez vous prononcer, mardi prochain, après ce débat, dans un vote concernant la reconnaissance de l'État de Palestine.

Un tel débat suivi d'un scrutin n'est pas habituel : la reconnaissance d'un État est en effet une prérogative de l'exécutif, et il est rare que le Parlement se saisisse d'une telle question. Mais la situation elle-même est exceptionnelle : l'interminable conflit israélo-palestinien, l'attachement de la France envers les deux peuples, le désir de notre pays de voir la paix enfin s'instaurer là-bas expliquent votre volonté commune, même si elle s'exprime par des positions diverses, de contribuer à une solution politique.

Je commencerai sur ce sujet par une évidence : la France est l'amie à la fois du peuple israélien et du peuple palestinien. Et ceci devrait guider le fond et le ton des prises de position. Nos seuls ennemis dans cette région sont les extrémistes et les fanatiques qui, de chaque côté, entravent la marche vers la paix par ce que j'appellerai leur « spirale du talion ».

Dans cette recherche de la paix, notre pays s'est depuis longtemps déclaré favorable à la solution des deux États. Le 29 novembre 1947, lors du vote de l'Assemblée générale des Nations unies sur la création de deux États, la France apporta sa voix décisive. Je rappelle le texte, en 1947, de la résolution 181 de l'Assemblée générale des Nations unies : « *les États indépendants arabe et juif (...) commenceront d'exister (...) le 1er octobre 1948 au plus tard* ». La France fut l'une des premières, après l'URSS et les États-Unis, à reconnaître le jeune État d'Israël, qui dut conquérir de haute lutte son droit à l'indépendance. Ce fut aussi la position du Général de Gaulle, de ses successeurs - et, par un discours resté fameux prononcé à la tribune de la Knesset en 1982, celle de François Mitterrand, qui traça la perspective en reconnaissant l'aspiration légitime du peuple palestinien à un État.

Au-delà des alternances politiques, c'est la position constante de la diplomatie française. Les votes récents de la France en faveur de la Palestine comme membre de l'UNESCO ou comme État observateur non membre à l'ONU vont dans le même sens. C'est également la position du président François Hollande et du Premier ministre Manuel Valls ; je réaffirme cette position. Notre conviction est que le règlement définitif du conflit et l'avènement d'une paix durable au Proche-Orient ne pourront être obtenus que par la coexistence de deux États souverains et indépendants. La conséquence logique de cette position est claire - et je l'exprime clairement : la France reconnaîtra l'État de Palestine. Cette reconnaissance, je l'ai dit, ce n'est pas une faveur, un passe-droit, c'est un droit.

La question qui se pose à nous n'est donc pas celle des principes, puisque celle-ci est tranchée, mais celle des modalités : quand et comment ? Plus largement, quelle méthode pour essayer d'aboutir concrètement à la paix ? C'est le débat qu'appelle la proposition soumise à votre Assemblée.

Mesdames et Messieurs les Députés, personne ne peut nier que l'espoir de paix au Proche-Orient soit plus que jamais menacé.

Nous partageons tous devant ce conflit un sentiment d'urgence. Nous mesurons la gravité de la situation. Nous savons les ravages que crée des deux côtés, et ailleurs, l'absence de perspective concrète de solution. Nous voyons l'étendue des drames humains et les atteintes, toujours plus inquiétantes, portées à la solution des deux États.

C'est d'ailleurs pourquoi plus de 130 pays dans le monde ont reconnu la Palestine. C'est aussi pourquoi, au cours des dernières semaines, plusieurs pays ou Parlements voisins ont pris des initiatives voisines : la Suède, le Parlement de Grande-Bretagne, d'Irlande et, très récemment, celui d'Espagne. Ils ont voulu exprimer que, face à l'impasse actuelle, ils refusaient le fatalisme et l'inertie. Nous sommes nous-mêmes convaincus qu'il faut agir pour faire avancer la paix.

La paix, nous en connaissons depuis longtemps les contours. Elle doit reposer sur l'existence de deux États souverains et démocratiques, vivant côte à côte en paix et en sécurité, sur la base des lignes de 1967 et avec Jérusalem pour capitale. C'est d'ailleurs le paradoxe tragique du conflit israélo-palestinien et sa spécificité par rapport à d'autres conflits : les termes de sa résolution sont pour l'essentiel déjà connus, et cependant il apparaît depuis des décennies comme le symbole du conflit insoluble.

Car il est vrai que la méfiance est forte entre les deux parties, même si les opinions publiques des deux côtés sont majoritairement favorables à la solution des deux États. La poursuite illégale des implantations depuis les années 1970 dans les territoires occupés par Israël menace à un terme de plus en plus rapproché la viabilité d'un État palestinien, cependant que la position de certains groupes palestiniens tels le Hamas, qui appellent à la destruction d'Israël, rejettent les accords d'Oslo et exaltent la violence, est évidemment contraire à la volonté de solution et à nos choix.

Bref, face à une paix nécessaire et espérée, les obstacles se multiplient.

Le processus de négociations entre les deux parties, que le secrétaire d'État américain Kerry a tenté avec ténacité de relancer en début d'année, apparaît à l'arrêt.

L'explosion des violences provoque l'effroi, avec encore récemment l'attentat barbare commis contre des Israéliens dans une synagogue de Jérusalem, et cet été, la tragédie insupportable qui a frappé les habitants de Gaza.

À Gaza précisément, rien n'est réglé, en Cisjordanie, à Jérusalem, partout la tension grandit : une étincelle peut, à chaque instant, conduire à l'embrasement général.

Cette situation dramatique, c'est à la fois l'expression et l'aboutissement de décennies de tensions, avec l'engagement périodique de négociations et l'échec périodique de ces mêmes négociations. À tel point qu'au fil des années, ce conflit est devenu une sorte de « rocher de Sisyphe des relations internationales ». À chaque reprise des discussions, l'espoir renaît ; mais, quand le but approche, quand chacun espère que les deux parties peuvent et vont conclure, la rechute hélas se produit.

À Madrid, puis lors des accords d'Oslo, la paix a pu sembler à portée de main. Lors des sommets de Camp David, de Taba aussi, où l'issue paraissait proche. Mais la paix a fini toujours par se dérober, rendant chaque fois plus amères et plus brutales les désillusions de ceux qui croyaient en elle.

Face à cette impasse, c'est le devoir de la communauté internationale de réagir, en particulier le devoir de la France, puissance de paix, amie traditionnelle des Israéliens et des Palestiniens, même si nous savons que la tâche est et sera très difficile.

Mesdames et Messieurs les Députés,

Le texte qui vous est soumis affirme *« l'urgente nécessité d'aboutir à un règlement définitif du conflit permettant l'établissement d'un État démocratique et souverain de Palestine en paix et en sécurité aux côtés d'Israël »*. Il affirme que *« la solution des deux États, promise avec constance par la France et l'Union européenne, suppose la reconnaissance de l'État de Palestine aux côtés de l'État d'Israël »*. Et

il «invite le gouvernement français à reconnaître l'État de Palestine en vue d'obtenir un règlement définitif du conflit».

Certains parmi vous estiment que, pour des raisons constitutionnelles, ils ne peuvent prendre position favorable, ou position tout court, car cela empiéterait sur les pouvoirs de l'exécutif. Je veux être clair. Ce qu'interdit la Constitution au titre de l'article 34-1, c'est que le Parlement inscrive à l'ordre du jour des propositions de résolution contenant des «injonctions» à l'égard du gouvernement. Or la proposition examinée constitue, non une injonction, mais - ce n'est pas une querelle sémantique - une invitation à l'adresse du gouvernement. Donc, pas d'ambiguïté : sur la question de la reconnaissance de l'État de Palestine, le Parlement peut se prononcer, il va le faire, mais aux termes de notre Constitution, l'exécutif - et lui seul - est juge de l'opportunité politique.

Mesdames et Messieurs,

Comment servir le plus efficacement possible la cause de la paix ?

La France défend depuis longtemps l'idée que la reconnaissance de l'État de Palestine doit intervenir dans le cadre d'un règlement global et définitif du conflit, négocié par les deux parties. Pour une raison : nous ne voulons pas d'une reconnaissance symbolique qui n'aboutirait qu'à un État virtuel. Nous voulons un État de Palestine réel. Après vingt-cinq années de «processus de paix» sans résultat, on ne peut se contenter d'une reconnaissance en trompe-l'oeil, suivie d'aucun effet concret.

Mais l'objectif souhaitable d'une reconnaissance inscrite dans le cadre d'un accord global n'a de sens que si les négociations s'engagent effectivement, si elles avancent et si elles aboutissent. En d'autres termes, nous soutenons la négociation, mais nous refusons que celle-ci devienne le mode de gestion d'un statu quo injuste et intenable. Nous refusons un faux-semblant où les deux parties, livrées seules à elles-mêmes, ne parviendraient qu'à ressasser les mêmes questions sans qu'un cadre et un terme clairs soient donnés à la négociation. Bref, la négociation accompagnant la reconnaissance ne peut devenir un moyen, le moyen d'éviter ou d'empêcher cette reconnaissance.

Dès lors, constatant le blocage actuel, nous pensons qu'il est légitime de retenir une approche permettant de donner une réelle et peut-être ultime chance à la négociation.

Nous considérons qu'il est indispensable de sortir d'un face-à-face solitaire entre Israéliens et Palestiniens, méthode qui a fait la preuve de son peu d'efficacité. Le constat historique de ces dernières décennies est en effet sans appel : seules, ou même avec le concours des États-Unis, les deux parties réussissent - difficilement - à discuter mais elles ne parviennent pas à conclure. Notamment pour des raisons de politique intérieure, elles ne parviennent pas à accomplir les dernières concessions qu'impose la signature d'un compromis.

Il faut donc essayer de faire évoluer cette méthode. Il faut un accompagnement, certains diront une pression de la communauté internationale pour aider les deux parties à faire le geste final indispensable et accomplir le pas ultime qui mènera à la paix.

C'est ce à quoi le gouvernement français s'emploie en ce moment même.

Aux Nations unies, nous travaillons avec nos partenaires pour essayer de faire adopter une résolution du Conseil de sécurité en vue d'une relance et d'une conclusion des négociations, pour laquelle le terme de deux ans est le plus souvent évoqué. Le gouvernement français peut reprendre ce chiffre à son compte.

Après tant d'efforts et d'échecs, le résultat n'est pas assuré. Mais nous ne voulons écarter aucune chance de paix. Les objectifs de cette résolution espérée sont clairs. Fixer un cap : nous voulons éviter l'écueil de négociations sans fin, qui reprendraient depuis le départ des efforts déjà accomplis depuis des années. Des paramètres précis pour un règlement du conflit adoptés en amont par la communauté internationale fourniront la base des futures négociations. Et nous devons fixer un

calendrier. Car en l'absence de calendrier, comment convaincre qu'il ne s'agira pas d'un énième processus sans perspective réelle d'aboutir ?

Parallèlement à ces négociations aux Nations unies, la France plaide pour créer les conditions d'un effort collectif au service de la paix. L'expérience nous enseigne, je l'ai souligné, que les Israéliens et les Palestiniens ne parviennent pas à conclure seuls. Les décisions à prendre sont si délicates qu'un accompagnement et un soutien extérieurs sont indispensables, avec et au-delà même des États-Unis qui ont un rôle majeur à jouer. D'autres pays sont par ailleurs directement concernés par la solution du conflit : je cite notamment l'Égypte ou la Jordanie, qui accueillent de nombreux réfugiés palestiniens depuis des décennies ou exercent des responsabilités particulières sur les Lieux saints.

La France souhaite entraîner dans cette démarche à la fois l'Union européenne, la Ligue arabe, les membres permanents du Conseil de sécurité, dont les États-Unis, dans une mobilisation collective en faveur de la paix au Proche-Orient. Une conférence internationale pourrait être organisée afin d'appuyer cette dynamique indispensable. La France est disposée à en prendre l'initiative. Dans cette négociation diplomatique, la reconnaissance de l'État palestinien constituera un instrument du règlement définitif du conflit, un levier au service de la paix.

Et si ces efforts échouent, dira-t-on ? Si cette ultime tentative de solution négociée n'aboutit pas ? Alors, il faudra que la France prenne ses responsabilités, en reconnaissant sans délai l'État de Palestine. Nous y sommes prêts.

Mesdames et Messieurs les Députés,

La position du gouvernement français se veut à la fois positive et équilibrée. Pas question d'un statu quo qui, en réalité, menace la solution des deux États. Pas question non plus de céder sur la sécurité d'Israël. Et pas question d'«importer» chez nous le conflit israélo-palestinien. Dans notre esprit, les votes qui vont intervenir n'opposeront pas d'un côté ceux qui soutiennent les Palestiniens et de l'autre ceux qui soutiennent les Israéliens : la reconnaissance de l'État de Palestine est en effet nécessaire aussi pour assurer durablement le développement et la sécurité d'Israël, elle devrait donc logiquement être soutenue par tous les amis d'Israël. Inversement, nous pensons qu'être un ami d'Israël n'est nullement être un ennemi de la Palestine. Le point de rencontre est la recherche de la paix qui implique de reconnaître l'État palestinien, selon la méthode et au moment les plus efficaces pour servir cette paix. Sur ce chemin escarpé, nous ne ménageons pas nos efforts. Car nous savons comme vous que le temps est compté à celles et ceux qui, dans cette région et pour cette région, veulent sincèrement la paix./.