

L'ADMINISTRATION OBAMA ET LA QUESTION ISRAËLO-PALESTINIENNE : Impasse, blocages et/ou manque de volonté politique ? Une analyse par le prisme onusien

Professeur Amine AIT-CHAALAL

CENTRE D'ETUDES DES CRISES ET CONFLITS INTERNATIONAUX (CECRI)

UNIVERSITE CATHOLIQUE DE LOUVAIN (UCL)

Janvier 2017

Note de l'IRIS

La question israélo-palestinienne s'apparente à un point de focalisation des relations internationales depuis les lendemains de la Seconde guerre mondiale. Ce dossier s'est installé sur le devant de la scène internationale, notamment dans le cadre de l'Organisation des Nations unies, en particulier depuis 1947-1948. Il a connu de multiples évolutions, plusieurs protagonistes internationaux, en particulier les Etats-Unis, ont tenté de le résoudre, mais, malgré une brève occurrence de déblocage (durant la phase allant de septembre 1993 à novembre 1995), il paraît aujourd'hui embourbé voire délaissé.

Les efforts ont été nombreux, les négociateurs multiples, les occasions ratées diverses. Dès lors, qu'en est-il début 2017, à la conclusion des deux mandats du Président Barack Obama, de la situation sur ce dossier ? Comment s'intègre cette question dans le panorama de la nouvelle donne régionale dans l'aire du Moyen-Orient qui connaît de nombreux soubresauts et bouleversements depuis 2011 ? Quels sont les principaux dossiers litigieux entre les deux principaux protagonistes ? Qu'en est-il de l'action des Etats-Unis sur ce dossier crucial pour la paix et la stabilité internationales ? Quelles ont été les initiatives prises par l'administration Obama afin de tenter de débloquer la situation ?

Cet article souhaite faire le point sur cette question et apporter quelques éclairages afin de pouvoir saisir les tenants et aboutissants de la situation à la fin de la présidence Obama¹. Il prend notamment l'angle des discours du Président américain dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations unies. L'ONU a été impliquée dans les évolutions successives de la question israélo-palestinienne, et ce dès 1947 avec le vote, le 29 novembre, de la résolution 181 de l'Assemblée générale sur le partage du territoire de la Palestine mandataire, à cette époque sous administration britannique. Depuis 1947, l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité de l'ONU ont voté un nombre important de résolutions relatives à la problématique israélo-palestinienne. En outre, chaque année, l'ONU tient, à partir de septembre, son Assemblée générale à New York. Lors de chaque Assemblée générale depuis sa prise de fonction en janvier 2009, le Président Obama y a prononcé un discours et la question israélo-palestinienne y était évoquée (de manière plus ou moins détaillée). De plus, depuis 2002, aux côtés de l'Union européenne et de la Russie, les Etats-Unis et l'ONU font partie du Quartet sur le Proche-Orient dont le but principal était de relancer le processus de paix entre Israéliens et Palestiniens. Par ailleurs, que ce soit à l'ONU, ou dans l'une de ses institutions spécialisées, en l'occurrence l'Organisation des Nations pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), le cadre onusien a été le théâtre d'évolutions significatives, au plan symbolique, sur le dossier israélo-palestinien durant les deux mandats du Président Obama. Le prisme onusien paraît donc être un point d'approche pertinent pour saisir les évolutions de la politique de l'administration Obama durant ses huit années d'exercice du pouvoir. Néanmoins il serait réducteur de se limiter uniquement à la dynamique

¹ Les informations pour cet article ont été clôturées à la date du 4 janvier 2017 (il en est de même pour l'accès aux sites webs mentionnés).

onusienne et il sera dès lors utile de se référer aux propos, ainsi qu'aux actions, du Président Obama et de son administration dans d'autres cadres que celui de l'ONU.

LES PRINCIPAUX DOSSIERS LITIGIEUX

La question israélo-palestinienne, qui s'étend sur près de sept décennies et qui voit ses origines plonger dans les tragédies et les horreurs de la Première et de la Seconde Guerre mondiale, connaît plusieurs caractéristiques qui rendent sa résolution très complexe². Plusieurs dossiers constituent l'objet de litiges entre les deux principaux protagonistes, Israéliens et Palestiniens. Cinq sont particulièrement épineux et ont constitué des pierres d'achoppement lors des phases de négociation, lorsque celles-ci étaient réellement en action : Jérusalem, les réfugiés palestiniens, les colonies israéliennes en Cisjordanie, le mur de séparation (et donc plus globalement la question des frontières), la gestion des ressources en eau. Chacune de ces questions a été traitée dans le cadre onusien. Analysons brièvement l'une d'entre elle, particulièrement symbolique, celle de Jérusalem.

² Cf. BARON X., *Proche-Orient, du refus à la paix. Les documents de référence*, Hachette/ Pluriel, Paris, 1994; BENJELLOUN-OLLIVIER N., *La Palestine : un enjeu, des stratégies, un destin*, Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1984; BENSIMON D. et ERRERA E., *Israéliens. Des Juifs et des Arabes*, Complexe, Bruxelles, 1989; BREGMAN A. & EL-TAHRI J., *The Fifty Years War: Israel and the Arabs*, Penguin/ BBC, Londres, 1998; CLOAREC V. et LAURENS H., *Le Moyen-Orient au 20^{ème} siècle*, Armand Colin, Paris, 2000; CORM G., *L'Europe de l'Orient, De la balkanisation à la libanisation, histoire d'une modernité inaccomplie*, La Découverte, Paris, 1989; CORM G., *Le Proche-Orient éclaté 1956-2007*, Folio/Gallimard, Paris, 2007; DIECKHOFF A., *Israéliens et Palestiniens. L'épreuve de la paix*, Aubier, Paris, 1996; ENDERLIN C., *Paix ou guerres. Les secrets des négociations israélo-arabes 1917-1997*, Stock, Paris, 1997; ENDERLIN C., *Le rêve brisé. Histoire de l'échec du processus de paix au Proche-Orient 1995-2002*, Fayard, Paris, 2002; ENDERLIN C., *Les années perdues. Intifada et guerres au Proche-Orient 2001-2006*, Fayard, Paris, 2006; ENDERLIN C., *Par le feu et le sang. Le combat clandestin pour l'indépendance d'Israël*, Albin Michel, Paris, 2008; ENDERLIN C., *Le grand aveuglement. Israël et l'irrésistible ascension de l'islam radical*, Albin Michel, Paris, 2009; FAURE C., *Shalom, Salam. Dictionnaire pour une meilleure approche du conflit israélo-palestinien*, Fayard, Paris, 2002; FAWCETT L. (ed.), *International Relations of the Middle East*, Oxford U.P., Oxford, 2005; GRESH A. et VIDAL D., *Palestine 47. Un partage avorté*, Complexe, Bruxelles, 1998; GRESH A. et VIDAL D., *Les 100 clés du Proche-Orient*, Hachette/ Pluriel, Paris, 2003; HADAWI S., *Bitter Harvest. A Modern History of Palestine*, Olive Branch, New York, 1991; HALLIDAY F., *The Middle East in International Relations. Power, Politics and Ideology*, Cambridge U.P., Cambridge, 2005; HALLIDAY F., *100 idées reçues sur le Moyen-Orient*, Demopolis, Paris, 2008; HIRST D., *The Gun and the Olive Branch*, Faber and Faber, Londres, 2003; LAURENS H., *Le Grand jeu. Orient arabe et rivalités internationales*, Armand Colin, Paris, 1991; LAURENS H., *L'Orient arabe. Arabisme et islamisme de 1798 à 1945*, Armand Colin, Paris, 1993; LAURENS H., *Le retour des exilés. La lutte pour la Palestine de 1869 à 1997*, Robert Laffont/Bouquins, Paris, 1998; LAURENS H., *La question de Palestine, Tome I, L'invention de la Terre sainte, 1799-1922*, Fayard, Paris, 1999; *Tome II, 1922-1947, Une mission sacrée de civilisation*, Fayard, Paris, 2002; *Tome III, 1947-1967, L'accomplissement des prophéties*, Fayard, Paris, 2007; *Tome IV, 1967-1982. Le rameau d'Olivier et le fusil du combattant*, Fayard, Paris, 2011; LUKACS Y. (ed.), *The Israeli-Palestinian Conflict. A Documentary Record*, Cambridge U. Press, Cambridge, 1992; MORRIS B., *The Birth of the Palestinian Refugee Problem, 1947-1949*, Cambridge U. Press, Cambridge, 1988; MORRIS B., *1948 and After. Israel and the Palestinians*, Clarendon, Oxford, 1990; MORRIS B., *Israel's Border Wars: 1949-1956*, Clarendon, Oxford, 1993; MORRIS B., *Righteous Victims. A history of the Zionist-Arab Conflict 1881-2001*, Vintage, New York, 2001; OVENDALE R., *The Origins of the Arab-Israeli Wars*, Longman, Londres, 1999; PALUMBO M., *The Palestinian Catastrophe*, Faber & Faber, Boston, 1987; PAPPE I., *The Making of the Arab-Israeli Conflict*, Tauris, Londres, 1992; PAPPE I., *La guerre de 1948 en Palestine, Aux origines du conflit israélo-arabe*, La Fabrique, Paris, 2000 ; PAPPE I., *Une terre pour deux peuples. Histoire de la Palestine moderne*, Fayard, Paris, 2004; QUANDT W.B., JABBER F. et LESCH A. M., *The Politics of Palestinian Nationalism*, U. of California, Bekerley, 1973; SHLAIM A., *War and Peace in the Middle East*, Viking, New York, 1994; SHLAIM A., *Le mur de fer. Israël et le monde arabe*, Buchet-Chastel, Paris, 2007 ; SMITH C., *Palestine and the Arab-Israeli Conflict*, St Martin's Press, New York, 1988; TESSLER M., *A History of the Israeli-Palestinian Conflict*, Indiana U. Press, Indianapolis, 1994.

La question de Jérusalem concerne à la fois des aspects historiques, politiques, juridiques, spirituels, territoriaux et démographiques. Au niveau historique, la ville de Jérusalem concentre plusieurs millénaires d'Histoire. De plus, ce patrimoine historique est particulièrement chargé car il est revendiqué de manière très vigoureuse par chacun des protagonistes. Au plan politique, les protagonistes palestiniens et israéliens revendiquent tous deux la volonté d'en faire leur capitale. Cet objectif constitue une question très épineuse, dans la mesure où cela impliquerait, pour chacune des deux parties, la nécessité de reconnaître la légitimité de certaines des revendications de l'autre partie sur cette ville si symbolique. C'est dans ce contexte qu'il faut situer les aspects juridiques, notamment en termes de légalité internationale. De 1948 à 1967, la partie ouest de Jérusalem était sous autorité israélienne et la partie est (comportant notamment la vieille ville de Jérusalem) était sous autorité jordanienne. Suite à la guerre de juin 1967, l'intégralité de la ville est passée sous administration israélienne. Dès 1968, une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies (252 du 21 mai 1968) pose un certain nombre de principes :

Le Conseil de sécurité, Rappelant les résolutions 2253 (ES-V) et 2254 (ES-V) de l'Assemblée générale, en date des 4 et 14 juillet 1967, Ayant examiné la lettre du représentant permanent de la Jordanie concernant la situation à Jérusalem (S/8560) et le rapport du Secrétaire général (S/8146), Ayant entendu les déclarations faites devant le Conseil, Notant que depuis l'adoption des résolutions susmentionnées, Israël a pris d'autres mesures et dispositions en contravention avec ces résolutions, Ayant présente à l'esprit la nécessité d'œuvrer pour une paix juste et durable, Réaffirmant que l'acquisition de territoire par la conquête militaire est inadmissible,

- 1. Déploie qu'Israël ait manqué de se conformer aux résolutions susmentionnées de l'Assemblée générale;*
- 2. Considère que toutes les mesures et dispositions législatives et administratives prises par Israël, y compris l'expropriation de terres et de biens immobiliers, qui tendent à modifier le statut juridique de Jérusalem sont non valides et ne peuvent modifier ce statut;*
- 3. Demande d'urgence à Israël de rapporter toutes les mesures de cette nature déjà prises et de s'abstenir immédiatement de toute nouvelle action qui tend à modifier le statut de Jérusalem;*
- 4. Prie le Secrétaire général de rendre compte au Conseil de sécurité de l'application de la présente résolution.*

De plus, lorsque le gouvernement de Menahem Begin décide en 1980 de proclamer Jérusalem capitale « une et indivisible » de l'Etat d'Israël, deux résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies indiquent la position internationale : la 476 du 30 juin 1980³

³ Le Conseil de sécurité,

Ayant examiné la lettre en date du 28 mai 1980 du représentant du Pakistan, président en exercice de l'Organisation de la Conférence islamique, figurant dans le document S/13966,
Réaffirmant que l'acquisition de territoire par la force est inadmissible,
Gardant présents à l'esprit le statut particulier de Jérusalem et, spécialement, la nécessité de protéger et de préserver la dimension spirituelle et religieuse unique des Lieux saints de cette ville,
Réaffirmant ses résolutions concernant le caractère et le statut de la Ville sainte de Jérusalem, en particulier les résolutions 252 (1968), 267 (1969), 271 (1969), 298 (1971) et 465 (1980);
Rappelant la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1979,
Déplorant qu'Israël persiste à modifier le caractère physique, la composition démographique, la structure institutionnelle et le statut de la Ville sainte de Jérusalem,
Gravement préoccupé par les mesures législatives entamées à la Knesset israélienne en vue de modifier le caractère et

et la 478 du 20 août 1980⁴. Il est à souligner que pour ces trois résolutions, les Etats-Unis se sont abstenus. De plus une loi de 1995 du Congrès américain demande le transfert de l'ambassade des Etats-Unis à Jérusalem pour 1999. Cependant le Président a le pouvoir de surseoir à cette décision par une décision présidentielle tous les six mois. A ce jour, ce transfert n'a pas eu lieu et l'ambassade américaine demeure à Tel Aviv, alors qu'un Consulat général est établi à Jérusalem.

Au niveau religieux, Jérusalem possède une place très importante comme ville-symbole pour les croyants des trois religions monothéistes, Juifs, Chrétiens et Musulmans. La présence à Jérusalem de nombreux Lieux Saints pour les trois religions accentue l'attachement particulièrement fort à cette cité, bien au-delà des Israéliens et des Palestiniens. La question de la gestion des Lieux Saints chrétiens et musulmans et celle

le statut de la Ville sainte de Jérusalem,

1. Réaffirme la nécessité impérieuse de mettre fin à l'occupation prolongée des territoires arabes occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem ;
2. Déploie vivement le refus continu d'Israël, la Puissance occupante, de se conformer aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale ;
3. Confirme à nouveau que toutes les mesures et dispositions législatives et administratives prises par Israël, la puissance occupante, en vue de modifier le caractère et le statut de la Ville sainte de Jérusalem n'ont aucune validité en droit et constituent une violation flagrante de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre et font en outre gravement obstacle à l'instauration d'une paix d'ensemble, juste et durable au Moyen-Orient ;
4. Réaffirme que toutes les mesures qui ont modifié le caractère géographique, démographique et historique et le statut de la Ville sainte de Jérusalem sont nulles et non avenues et doivent être rapportées en application des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité ;
5. Demande instamment à Israël, la Puissance occupante, de se conformer à la présente résolution et aux résolutions précédentes du Conseil de sécurité et de cesser immédiatement de poursuivre la mise en oeuvre de la politique et des mesures affectant le caractère et le statut de la Ville sainte de Jérusalem ;
6. Réaffirme sa détermination, au cas où Israël ne se conformerait pas à la présente résolution, d'examiner, conformément aux dispositions pertinentes de la Charte des Nations unies, des moyens pratiques en vue d'assurer l'application intégrale de la présente résolution.

⁴ Le Conseil de sécurité,

Rappelant sa résolution 476 (1980),

Réaffirmant de nouveau que l'acquisition de territoires par la force est inadmissible,

Profondément préoccupé par le fait que la Knesset israélienne a adopté une « loi fondamentale » proclamant une modification du caractère et du statut de la Ville sainte de Jérusalem, avec ce que cela implique pour la paix et la sécurité,

Notant qu'Israël ne s'est pas conformé à la résolution 476 (1980),

Réaffirmant sa détermination d'examiner, conformément aux dispositions pertinentes de la Charte des Nations unies, des moyens pratiques en vue d'assurer l'application intégrale de sa résolution 476 (1980) au cas où Israël ne s'y conformerait pas,

1. Censure dans les termes les plus énergiques l'adoption par Israël de la « loi fondamentale » sur Jérusalem et son refus de se conformer aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité ;
2. Affirme que l'adoption de la « loi fondamentale » par Israël constitue une violation du droit international et n'affecte pas le maintien en application de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis 1967, y compris Jérusalem ;
3. Considère que toutes les mesures et dispositions législatives et administratives prises par Israël, la Puissance occupante, qui ont modifié ou visent à modifier le caractère et le statut de la Ville sainte de Jérusalem, et en particulier la récente « loi fondamentale » sur Jérusalem, sont nulles et non avenues et doivent être rapportées immédiatement ;
4. Affirme également que cette action fait gravement obstacle à l'instauration d'une paix d'ensemble, juste et durable au Moyen-Orient ;
5. Décide de ne pas reconnaître la « loi fondamentale » et les autres actions d'Israël qui, du fait de cette loi, cherchent à modifier le caractère et le statut de Jérusalem et demande :
 - (a) A tous les États membres d'accepter cette décision ;
 - (b) Aux États qui ont établi des représentations diplomatiques à Jérusalem de retirer ces missions de la Ville sainte ;
6. Prie le Secrétaire général de lui faire rapport sur l'application de la présente résolution avant le 15 novembre 1980 ;
7. Décide de rester saisi de cette grave situation.

de l'autorité administrative sur ces Lieux Saints constituent des éléments complexes dans l'écheveau des négociations sur le statut de Jérusalem.

Au niveau territorial, cet aspect étant lié à la dimension juridique, le statut de Jérusalem-Est pose question. Pour les protagonistes internationaux, notamment par le biais des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU, Jérusalem-Est est considéré comme faisant partie des territoires occupés par Israël en juin 1967. Cela dit, depuis 1967, de fait, Jérusalem-Est a été intégré à l'Etat d'Israël et en 1980 la Knesset vote une loi proclamant la ville dans son ensemble comme capitale de l'Etat d'Israël. De plus, au niveau démographique, Jérusalem-Est, qui était quasi-exclusivement arabe avant 1967, connaît des évolutions significatives avec l'installation de populations israéliennes de manière croissante depuis 1967.

Les autres questions (les réfugiés palestiniens, les colonies israéliennes, le mur de séparation, la gestion des ressources en eau) constituent également des dossiers épineux et complexes à résoudre du fait de la divergence des positions entre les deux parties en présence.

UN CONTEXTE INTERNATIONAL ET RÉGIONAL RENOUVELÉ DURANT LE PREMIER MANDAT DU PRÉSIDENT OBAMA

L'élection en novembre 2008 et l'installation à la Maison-Blanche en janvier 2009 du Président Barack Obama et de son équipe semblaient indiquer une volonté de reformuler et de reprofiler la politique étrangère des Etats-Unis⁵. Le contexte était d'emblée particulier puisque, quelques jours avant l'investiture du Président Obama, venait de se conclure un violent conflit entre Israël et le Hamas dans la bande de Gaza (Opération « Plomb durci »). Dès son arrivée à la Maison-Blanche, le Président américain s'entretient avec les principaux dirigeants de la région : le Roi Abdallah de Jordanie, le Président égyptien Hosni Moubarak, le Président de l'Autorité palestinienne Mahmoud Abbas et le Premier ministre israélien Ehoud Olmert. Il désigne également l'ancien Sénateur George Mitchell comme Envoyé spécial du Président dans la région. En plus de ses compétences reconnues en matière de politique internationale, George Mitchell avait été un protagoniste significatif, sous la Présidence Clinton, du processus de paix en Irlande du Nord. En outre, au début des années 2000, il avait présidé aux travaux de la

⁵ Cf. BASS W., *Support Any Friend. Kennedy's Middle East and the Making of the US-Israel Alliance*, Oxford U. Press, Oxford-New York, 2003; KHALIDI R., *L'empire aveuglé. Les Etats-Unis et le Moyen-Orient*, Actes Sud, Arles, 2003; MANSOUR C., *Beyond Alliance: Israel in U. S. Foreign Policy*, Columbia University, New York, 1994; QUANDT W.B., *Decade of Decision*, University of California, Berkeley, 1977; QUANDT W.B., *Camp David: Peacemaking and Politics*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1986; QUANDT W.B. (ed.), *The Middle East: Ten Years after Camp David*, The Brookings Institution, Washington, D.C., 1988; QUANDT W.B., *Peace Process. American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict since 1967*, The Brookings Institution - U. of California Press, Washington, DC - Berkeley, 2005; RUBENBERG C. A., *Israel and the American National Interest*, University of Illinois, Chicago, 1986; SULEIMAN M.W. (ed.), *U.S. Policy on Palestine from Wilson to Clinton*, AAUG, Normal, 1995; TERRY J., *U.S. Foreign Policy in the Middle East*, Pluto, Londres, 2005; TILLMAN S., *The United States in the Middle East*, Indiana University Press, Bloomington, 1982; TYLER P., *A World of Trouble*, Farrar, Strauss & Giroux, New York, 2009.

Commission Mitchell sur les événements ayant mené à la 2nde Intifada, ce qui lui donnait une connaissance réelle du complexe et délicat dossier israélo-palestinien. L'installation de la Sénatrice Hillary Clinton, rivale lors des primaires démocrates, au poste de Secrétaire d'Etat⁶ marquait aussi le retour d'un certain nombre de « clintoniens » au Département d'Etat, avec leur expertise sur ce dossier⁷.

Conscient de la force des symboles et des propos, le Président Obama se rend assez rapidement dans la région et il prononce au Caire, le 4 juin 2009, un important discours en vue de lancer un nouveau départ dans les relations des Etats-Unis avec les populations arabes et musulmanes. Ce discours s'inscrivait dans sa volonté de tourner la page de l'administration Bush qui lui avait laissé un héritage lourd et difficile, fait, entre autres, de deux conflits non résolus, en Iraq et en Afghanistan, et d'une question israélo-palestinienne globalement abandonnée et délaissée, nonobstant quelques initiatives de fin de mandat mais sans réelle suites concrètes (à l'image de la conférence d'Annapolis de 2007).

Dans son discours du Caire, très conscient de l'enjeu, le Président Obama consacre une part importante et prioritaire à cette question. C'est le deuxième dossier qu'il aborde, juste après la question de la guerre en Iraq, et avec des mots soigneusement pesés⁸. Le Président Obama déclare notamment⁹:

“The second major source of tension that we need to discuss is the situation between Israelis, Palestinians and the Arab world.

America's strong bonds with Israel are well known. This bond is unbreakable. It is based upon cultural and historical ties, and the recognition that the aspiration for a Jewish homeland is rooted in a tragic history that cannot be denied.

Around the world, the Jewish people were persecuted for centuries, and anti-Semitism in Europe culminated in an unprecedented Holocaust. Tomorrow, I will visit Buchenwald, which was part of a network of camps where Jews were enslaved, tortured, shot and gassed to death by the Third Reich. Six million Jews were killed -- more than the entire Jewish population of Israel today. Denying that fact is baseless, it is ignorant, and it is hateful. Threatening Israel with destruction -- or repeating vile stereotypes about Jews -- is deeply wrong, and only serves to evoke in the minds of Israelis this most painful of memories while preventing the peace that the people of this region deserve.

⁶ A cet égard cf. notamment ses mémoires sur son expérience de Secrétaire d'Etat, *Le Temps des décisions 2008-2013*, Le Livre de poche (Fayard), 2015. Les questions du Moyen-Orient sont majoritairement traitées dans la – volumineuse – cinquième partie « Bouleversement » (pp. 485-794).

⁷ Cf. LAIDI Z., *Le Monde selon Obama. La politique étrangère des Etats-Unis*, Champs Flammarion, Paris, 2012; RUEBNER J., *Shattered Hopes. Obama's Failure to Broker Israeli-Palestinian Peace*, Verso, Londres & New York, 2013.

⁸ Afin de rendre les discours dans toute leur substance ainsi que dans la cohérence de leur raisonnement et de leur architecture interne, et également afin de permettre d'évaluer les modifications de l'importance accordée à la question israélo-palestinienne au fil des huit années de la présidence Obama, il a été opté pour le choix de donner connaissance, sauf exceptions, quasi-in extenso des paragraphes traitant de cette question dans les différents discours analysés. Quelques très légères retouches strictement techniques, n'affectant bien entendu en rien le contenu du propos, ont parfois été apportées (notamment la suppression des mentions « Applause » qui figurent sur les retranscriptions fournies par la Maison-Blanche).

⁹ Cf. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-cairo-university-6-04-09>

On the other hand, it is also undeniable that the Palestinian people -- Muslims and Christians -- have suffered in pursuit of a homeland. For more than 60 years they've endured the pain of dislocation. Many wait in refugee camps in the West Bank, Gaza, and neighboring lands for a life of peace and security that they have never been able to lead. They endure the daily humiliations -- large and small -- that come with occupation. So let there be no doubt: The situation for the Palestinian people is intolerable. And America will not turn our backs on the legitimate Palestinian aspiration for dignity, opportunity, and a state of their own.

For decades then, there has been a stalemate: two peoples with legitimate aspirations, each with a painful history that makes compromise elusive. It's easy to point fingers -- for Palestinians to point to the displacement brought about by Israel's founding, and for Israelis to point to the constant hostility and attacks throughout its history from within its borders as well as beyond. But if we see this conflict only from one side or the other, then we will be blind to the truth: The only resolution is for the aspirations of both sides to be met through two states, where Israelis and Palestinians each live in peace and security.

That is in Israel's interest, Palestine's interest, America's interest, and the world's interest. And that is why I intend to personally pursue this outcome with all the patience and dedication that the task requires. The obligations -- the obligations that the parties have agreed to under the road map are clear. For peace to come, it is time for them -- and all of us -- to live up to our responsibilities.

Palestinians must abandon violence. Resistance through violence and killing is wrong and it does not succeed. For centuries, black people in America suffered the lash of the whip as slaves and the humiliation of segregation. But it was not violence that won full and equal rights. It was a peaceful and determined insistence upon the ideals at the center of America's founding. This same story can be told by people from South Africa to South Asia; from Eastern Europe to Indonesia. It's a story with a simple truth: that violence is a dead end. It is a sign neither of courage nor power to shoot rockets at sleeping children, or to blow up old women on a bus. That's not how moral authority is claimed; that's how it is surrendered.

Now is the time for Palestinians to focus on what they can build. The Palestinian Authority must develop its capacity to govern, with institutions that serve the needs of its people. Hamas does have support among some Palestinians, but they also have to recognize they have responsibilities. To play a role in fulfilling Palestinian aspirations, to unify the Palestinian people, Hamas must put an end to violence, recognize past agreements, recognize Israel's right to exist.

At the same time, Israelis must acknowledge that just as Israel's right to exist cannot be denied, neither can Palestine's. The United States does not accept the legitimacy of continued Israeli settlements. This construction violates previous agreements and undermines efforts to achieve peace. It is time for these settlements to stop.

And Israel must also live up to its obligation to ensure that Palestinians can live and work and develop their society. Just as it devastates Palestinian families, the continuing humanitarian crisis in Gaza does not serve Israel's security; neither does the continuing lack of opportunity in the West Bank. Progress in the daily lives of the Palestinian people must be a critical part of a road to peace, and Israel must take concrete steps to enable such progress.

And finally, the Arab states must recognize that the Arab Peace Initiative was an important beginning, but not the end of their responsibilities. The Arab-Israeli conflict should no longer be

used to distract the people of Arab nations from other problems. Instead, it must be a cause for action to help the Palestinian people develop the institutions that will sustain their state, to recognize Israel's legitimacy, and to choose progress over a self-defeating focus on the past.

America will align our policies with those who pursue peace, and we will say in public what we say in private to Israelis and Palestinians and Arabs. We cannot impose peace. But privately, many Muslims recognize that Israel will not go away. Likewise, many Israelis recognize the need for a Palestinian state. It is time for us to act on what everyone knows to be true.

Too many tears have been shed. Too much blood has been shed. All of us have a responsibility to work for the day when the mothers of Israelis and Palestinians can see their children grow up without fear; when the Holy Land of the three great faiths is the place of peace that God intended it to be; when Jerusalem is a secure and lasting home for Jews and Christians and Muslims, and a place for all of the children of Abraham to mingle peacefully together as in the story of Isra -- (applause) -- as in the story of Isra, when Moses, Jesus, and Mohammed, peace be upon them, joined in prayer. "

Le contenu de ce long et dense développement sur la question israélo-palestinienne, la volonté d'aborder les principaux aspects de la question de manière très claire, la mise en évidence des obstacles à l'établissement de la paix entre Israéliens et Palestiniens, la manifestation de la volonté de la nouvelle administration de s'investir fortement sur ce dossier complexe, notamment avec la demande explicite de la cessation du processus d'édification de colonies israéliennes sur le territoire palestinien : le discours du Président Obama marque une affirmation et une évolution significatives de la position américaine. Du moins dans les propos.

Cette dynamique nouvelle est réaffirmée à plusieurs reprises par le Président Obama et plusieurs membres influents de son administration. Dans ses discours devant l'Assemblée générale des Nations unies de septembre 2009 et de septembre 2010, il réitère sa volonté de faire avancer la question israélo-palestinienne vers une issue négociée. Ainsi le 23 septembre 2009, il déclare ¹⁰:

"I will also continue to seek a just and lasting peace between Israel, Palestine, and the Arab world. We will continue to work on that issue. Yesterday, I had a constructive meeting with Prime Minister Netanyahu and President Abbas. We have made some progress. Palestinians have strengthened their efforts on security. Israelis have facilitated greater freedom of movement for the Palestinians. As a result of these efforts on both sides, the economy in the West Bank has begun to grow. But more progress is needed. We continue to call on Palestinians to end incitement against Israel, and we continue to emphasize that America does not accept the legitimacy of continued Israeli settlements.

The time has come -- the time has come to re-launch negotiations without preconditions that address the permanent status issues: security for Israelis and Palestinians, borders, refugees, and Jerusalem. And the goal is clear: Two states living side by side in peace and security -- a Jewish state of Israel, with true security for all Israelis; and a viable, independent Palestinian state with

¹⁰ Cf. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-united-nations-general-assembly>

contiguous territory that ends the occupation that began in 1967, and realizes the potential of the Palestinian people.

As we pursue this goal, we will also pursue peace between Israel and Lebanon, Israel and Syria, and a broader peace between Israel and its many neighbors. In pursuit of that goal, we will develop regional initiatives with multilateral participation, alongside bilateral negotiations.

Now, I am not naïve. I know this will be difficult. But all of us -- not just the Israelis and the Palestinians, but all of us -- must decide whether we are serious about peace, or whether we will only lend it lip service. To break the old patterns, to break the cycle of insecurity and despair, all of us must say publicly what we would acknowledge in private. The United States does Israel no favors when we fail to couple an unwavering commitment to its security with an insistence that Israel respect the legitimate claims and rights of the Palestinians. And -- and nations within this body do the Palestinians no favors when they choose vitriolic attacks against Israel over constructive willingness to recognize Israel's legitimacy and its right to exist in peace and security.

We must remember that the greatest price of this conflict is not paid by us. It's not paid by politicians. It's paid by the Israeli girl in Sderot who closes her eyes in fear that a rocket will take her life in the middle of the night. It's paid for by the Palestinian boy in Gaza who has no clean water and no country to call his own. These are all God's children. And after all the politics and all the posturing, this is about the right of every human being to live with dignity and security. That is a lesson embedded in the three great faiths that call one small slice of Earth the Holy Land. And that is why, even though there will be setbacks and false starts and tough days, I will not waver in my pursuit of peace. "

Ce discours indique la ferme volonté du Président Obama de progresser vers une issue négociée de la question israélo-palestinienne. Il indique à nouveau l'affirmation de la nécessité de la création d'un Etat palestinien viable. Le 23 septembre 2010, à nouveau devant l'Assemblée générale des Nations unies, il déclare ¹¹:

"Last year, I pledged my best efforts to support the goal of two states, Israel and Palestine, living side by side in peace and security, as part of a comprehensive peace between Israel and all of its neighbors. We have travelled a winding road over the last 12 months, with few peaks and many valleys. But this month, I am pleased that we have pursued direct negotiations between Israelis and Palestinians in Washington, Sharm el Sheikh and Jerusalem.

Now I recognize many are pessimistic about this process. The cynics say that Israelis and Palestinians are too distrustful of each other, and too divided internally, to forge lasting peace. Rejectionists on both sides will try to disrupt the process, with bitter words and with bombs and with gunfire. Some say that the gaps between the parties are too big; the potential for talks to break down is too great; and that after decades of failure, peace is simply not possible.

I hear those voices of skepticism. But I ask you to consider the alternative. If an agreement is not reached, Palestinians will never know the pride and dignity that comes with their own state. Israelis will never know the certainty and security that comes with sovereign and stable neighbors who are committed to coexistence. The hard realities of demography will take

¹¹ Cf. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/09/23/remarks-president-united-nations-general-assembly>

hold. More blood will be shed. This Holy Land will remain a symbol of our differences, instead of our common humanity.

I refuse to accept that future. And we all have a choice to make. Each of us must choose the path of peace. Of course, that responsibility begins with the parties themselves, who must answer the call of history. Earlier this month at the White House, I was struck by the words of both the Israeli and Palestinian leaders. Prime Minister Netanyahu said, "I came here today to find a historic compromise that will enable both people to live in peace, security, and dignity." And President Abbas said, "We will spare no effort and we will work diligently and tirelessly to ensure these negotiations achieve their cause."

These words must now be followed by action and I believe that both leaders have the courage to do so. But the road that they have to travel is exceedingly difficult, which is why I call upon Israelis and Palestinians -- and the world -- to rally behind the goal that these leaders now share. We know that there will be tests along the way and that one test is fast approaching. Israel's settlement moratorium has made a difference on the ground and improved the atmosphere for talks.

And our position on this issue is well known. We believe that the moratorium should be extended. We also believe that talks should press on until completed. Now is the time for the parties to help each other overcome this obstacle. Now is the time to build the trust -- and provide the time -- for substantial progress to be made. Now is the time for this opportunity to be seized, so that it does not slip away.

Now, peace must be made by Israelis and Palestinians, but each of us has a responsibility to do our part as well. Those of us who are friends of Israel must understand that true security for the Jewish state requires an independent Palestine -- one that allows the Palestinian people to live with dignity and opportunity. And those of us who are friends of the Palestinians must understand that the rights of the Palestinian people will be won only through peaceful means -- including genuine reconciliation with a secure Israel.

I know many in this hall count themselves as friends of the Palestinians. But these pledges of friendship must now be supported by deeds. Those who have signed on to the Arab Peace Initiative should seize this opportunity to make it real by taking tangible steps towards the normalization that it promises Israel.

And those who speak on behalf of Palestinian self-government should help the Palestinian Authority politically and financially, and in doing so help the Palestinians build the institutions of their state.

Those who long to see an independent Palestine must also stop trying to tear down Israel. After thousands of years, Jews and Arabs are not strangers in a strange land. After 60 years in the community of nations, Israel's existence must not be a subject for debate.

Israel is a sovereign state, and the historic homeland of the Jewish people. It should be clear to all that efforts to chip away at Israel's legitimacy will only be met by the unshakeable opposition of the United States. And efforts to threaten or kill Israelis will do nothing to help the Palestinian people. The slaughter of innocent Israelis is not resistance -- it's injustice. And make no mistake: The courage of a man like President Abbas, who stands up for his people in front of the

world under very difficult circumstances, is far greater than those who fire rockets at innocent women and children.

The conflict between Israelis and Arabs is as old as this institution. And we can come back here next year, as we have for the last 60 years, and make long speeches about it. We can read familiar lists of grievances. We can table the same resolutions. We can further empower the forces of rejectionism and hate. And we can waste more time by carrying forward an argument that will not help a single Israeli or Palestinian child achieve a better life. We can do that.

Or, we can say that this time will be different -- that this time we will not let terror, or turbulence, or posturing, or petty politics stand in the way. This time, we will think not of ourselves, but of the young girl in Gaza who wants to have no ceiling on her dreams, or the young boy in Sderot who wants to sleep without the nightmare of rocket fire.

This time, we should draw upon the teachings of tolerance that lie at the heart of three great religions that see Jerusalem's soil as sacred. This time we should reach for what's best within ourselves. If we do, when we come back here next year, we can have an agreement that will lead to a new member of the United Nations -- an independent, sovereign state of Palestine, living in peace with Israel. "

Avec le discours du Caire en juin 2009, les deux discours de septembre 2009 et de septembre 2010 devant l'Assemblée générale des Nations unies établissent clairement quelle est la position du Président et de son administration. Mais les réalités sur le terrain évoluent différemment des souhaits du Président américain. Au moment de son installation à la Maison Blanche, l'arrivée au pouvoir en Israël, suite aux élections législatives de février 2009, d'un gouvernement de droite dirigé par Benyamin Netanyahou (et dont le Ministre des Affaires étrangères est Avigdor Lieberman), produit des effets contraires sur les ambitions affichées par la nouvelle administration américaine. De manière générale, les relations entre le Président Obama et le Premier ministre Netanyahou sont complexes, crispées et parfois tendues. D'autant plus que le gel des implantations israéliennes en territoire palestinien demandé par le Président Obama ne sera en fait pas mis en œuvre de manière sérieuse et systématique. Le Premier ministre israélien annonce le 25 novembre 2009 un gel temporaire de 10 mois de l'extension des colonies en Cisjordanie, mais en précisant que cela ne concerne pas Jérusalem-Est ni la poursuite des constructions déjà entamées. Ce gel prend fin en septembre 2010 sans qu'une relance réelle de la négociation entre Israéliens et Palestiniens ait pu avoir lieu. L'administration Obama a donc investi beaucoup d'efforts et d'énergies mais pour un résultat fort décevant.

Cela dit, le Président Obama et son équipe, dans la première partie de son premier mandat, tentent avec résolution de faire avancer le dossier. Mais la démission en mai 2011 de G. Mitchell de ses fonctions d'Envoyé spécial du Président pour le Moyen-Orient (il est remplacé par le diplomate Charles Hale) indique de manière symptomatique que le processus entamé par les Etats-Unis paraît s'enliser. De plus, la perte de la majorité démocrate à la Chambre des Représentants lors des élections de mi-mandat en novembre 2010 ainsi que l'affaiblissement de cette majorité au Sénat incitent le

Président et son administration à diminuer progressivement leur attention sur ce dossier qui ne donne pas de résultats convaincants. D'autant plus que d'autres dossiers internationaux (désengagement en Iraq, négociations sur le nucléaire iranien) et internes (réforme du système de santé) accaparent l'attention du Président et de son équipe. A quoi il faut ajouter la prise en considération de la campagne électorale qui approche pour les présidentielles de novembre 2012. Dans ce contexte, il est également nécessaire de prendre en considération qu'à partir de janvier 2011 les nombreux bouleversements dans la région du Moyen-Orient affectent la politique étrangère américaine.

Cela dit, ce qui caractérise cette première phase du premier mandat du Président Obama est la divergence de vues avec les positions du Premier ministre israélien Netanyahu. Que ce soit sur la question israélo-palestinienne ou sur le dossier du nucléaire iranien, les deux positions paraissent rapidement peu conciliables. Comme ses discours au Caire et devant l'Assemblée générale des Nations unies de septembre 2009 et 2010 le démontrent, le Président américain souhaitait débloquent le dossier israélo-palestinien et le faire progresser vers une issue négociée dans l'intérêt des deux parties concernées. Mais le Premier ministre israélien Netanyahu, son précédent mandat à la tête du gouvernement (de 1996 à 1999) le démontre amplement, ne souhaitait pas d'un Etat palestinien, malgré quelques déclarations parfois plus nuancées. De plus, il poursuit (ou permet) l'établissement ou l'agrandissement des colonies israéliennes en Cisjordanie et à Jérusalem-Est. De plus, il n'accomplit pas vraiment de gestes susceptibles d'améliorer la crédibilité aux yeux de la population palestinienne du Président de l'Autorité palestinienne Mahmoud Abbas, contribuant ainsi à déstabiliser l'assise populaire de celui-ci. En outre, la constitution, à partir de son retour au pouvoir début 2009 et au fil des élections législatives, de coalitions gouvernementales de plus en plus marquées à droite porte le message d'une volonté d'avoir des positions très réticentes vis-à-vis de l'édification d'un véritable Etat palestinien. La stratégie paraît être celle qui consiste à gagner du temps, à établir des situations de faits accomplis sur le terrain et à rendre de plus en plus illusoire la possibilité de la création d'un Etat palestinien viable. Cette stratégie s'illustre notamment dans la poursuite de l'édification du mur de séparation à l'intérieur des territoires palestiniens, initiative lancée par ses prédécesseurs Ariel Sharon et Ehoud Olmert. A cet égard il est pertinent de mentionner que, à la demande de l'Assemblée générale de l'ONU, un avis consultatif de la Cour internationale de Justice (CIJ) des Nations unies avait été publié le 9 juillet 2004 et s'était prononcé sur la question en termes très clairs sur la question de la légalité de ce mur¹²:

« L'édification du mur qu'Israël, puissance occupante, est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, et le régime qui lui est associé, sont contraires au droit international ;

¹² Ces quelques phrases ne constituent qu'un très bref extrait de l'avis consultatif. Cf. le résumé de l'avis consultatif sur la page web suivante de la Cour internationale de Justice : <http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1676.pdf>
L'avis complet se trouve sur : <http://www.icj-cij.org/docket/files/131/1670.pdf>

Israël est dans l'obligation de mettre un terme aux violations du droit international dont il est l'auteur; il est tenu de cesser immédiatement les travaux d'édification du mur qu'il est en train de construire dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est, de démanteler immédiatement l'ouvrage situé dans ce territoire et d'abroger immédiatement ou de priver immédiatement d'effet l'ensemble des actes législatifs et réglementaires qui s'y rapportent, conformément au paragraphe 151 du présent avis ;

Israël est dans l'obligation de réparer tous les dommages causés par la construction du mur dans le territoire palestinien occupé, y compris à l'intérieur et sur le pourtour de Jérusalem-Est. »

Dans ce contexte, l'Assemblée générale s'était par la suite prononcée sur cet avis consultatif de la CIJ et l'avait approuvé à une très large majorité le 20 juillet 2004 (150 voix pour, 6 voix contre: les Etats-Unis, Israël et 4 autres pays, 10 abstentions)¹³.

Dans ce cadre, il importe de signaler que le Premier ministre israélien, excellent connaisseur de la scène politique américaine, a mené une dynamique régulière d'obstruction et de blocage par rapport aux politiques menées par le Président Obama, malgré la réaffirmation par le dirigeant américain des liens entre les Etats-Unis et Israël ainsi que l'intensification de la coopération militaire entre les deux pays¹⁴. Dans ce contexte, le Premier ministre israélien possède un atout majeur sous la forme du lobby pro-israélien « American-Israeli Political Action Committee » (AIPAC) qui, depuis plusieurs décennies, déploie une action particulièrement efficace dans les diverses enceintes washingtoniennes en vue de faire prévaloir les intérêts de l'Etat d'Israël. Le plus récent lobby « J Street », favorable aux intérêts israéliens tout en étant plus progressiste et militant en faveur d'une issue négociée en faveur de deux Etats, ne bénéficie pas de l'efficacité et des relais de l'AIPAC auprès de l'Exécutif et du Congrès américain. Plusieurs publications, notamment scientifiques et journalistiques, ont permis ces dernières années d'analyser l'influence de l'AIPAC sur la formulation de la politique extérieure américaine au Proche-Orient¹⁵.

Par ailleurs, la perte de la majorité démocrate à la Chambre des représentants et l'affaiblissement au Sénat lors des élections de mi-mandat de novembre 2010 ainsi que les autres préoccupations de politique intérieure et extérieure ont un effet de neutralisation de l'action de l'administration Obama sur la question israélo-palestinienne.

¹³ Cf. <http://www.un.org/press/fr/2004/AG1488.doc.htm>

¹⁴ Notamment avec l'installation de la structure militaire anti-missiles "Iron Dome".

¹⁵ Cf. notamment BALL G. W. et D. B., *The Passionate Attachment*, Norton, New York, 1992; COCKBURN A. et L., *Dangerous Liaison*, Harper Collins, New York, 1991; FINDLEY P., *They Dare to Speak Out*, Lawrence Hill, Westport, 1985; FINDLEY P., *Deliberate Deceptions*, Lawrence Hill, Brooklyn, N.Y., 1993; FLESHLER D., *Transforming America's Israel Lobby*, Potomac, Dulles (Va.), 2009; GREEN S., *Taking Sides*, Morrow, New York, 1984; GREEN S., *Living by the Sword*, Amana, Brattleboro, 1988; KIRACOFÉ C., *Dark Crusade. Christian Zionism and U.S. Foreign Policy*, I.B. Tauris, Londres, 2009; MACARON W.P., *Les Evangéliques américains, le Proche-Orient et la fin des temps*, Presses de l'USJ, Beyrouth, 2016; MEARSHEIMER J. et WALT S., *Le lobby pro-israélien et la politique étrangère américaine*, La Découverte, Paris, 2007; SMITH H., *Le jeu du pouvoir*, Belfond, Paris, 1988; TIVNAN E., *The Lobby*, Simon et Schuster, New York, 1987.

Cependant dans son discours du 19 mai 2011 au Département d'Etat afin d'énoncer la position américaine face aux évolutions dans les pays arabes, le Président Obama revient sur le dossier israélo-palestinien et il évoque même les frontières de 1967 dans l'optique d'une résolution du conflit¹⁶:

“For decades, the conflict between Israelis and Arabs has cast a shadow over the region. For Israelis, it has meant living with the fear that their children could be blown up on a bus or by rockets fired at their homes, as well as the pain of knowing that other children in the region are taught to hate them. For Palestinians, it has meant suffering the humiliation of occupation, and never living in a nation of their own. Moreover, this conflict has come with a larger cost to the Middle East, as it impedes partnerships that could bring greater security and prosperity and empowerment to ordinary people.

For over two years, my administration has worked with the parties and the international community to end this conflict, building on decades of work by previous administrations. Yet expectations have gone unmet. Israeli settlement activity continues. Palestinians have walked away from talks. The world looks at a conflict that has grinded on and on, and sees nothing but stalemate. Indeed, there are those who argue that with all the change and uncertainty in the region, it is simply not possible to move forward now.

I disagree. At a time when the people of the Middle East and North Africa are casting off the burdens of the past, the drive for a lasting peace that ends the conflict and resolves all claims is more urgent than ever. That's certainly true for the two parties involved.

For the Palestinians, efforts to delegitimize Israel will end in failure. Symbolic actions to isolate Israel at the United Nations in September won't create an independent state. Palestinian leaders will not achieve peace or prosperity if Hamas insists on a path of terror and rejection. And Palestinians will never realize their independence by denying the right of Israel to exist.

As for Israel, our friendship is rooted deeply in a shared history and shared values. Our commitment to Israel's security is unshakeable. And we will stand against attempts to single it out for criticism in international forums. But precisely because of our friendship, it's important that we tell the truth: The status quo is unsustainable, and Israel too must act boldly to advance a lasting peace.

The fact is, a growing number of Palestinians live west of the Jordan River. Technology will make it harder for Israel to defend itself. A region undergoing profound change will lead to populism in which millions of people - not just one or two leaders - must believe peace is possible. The international community is tired of an endless process that never produces an outcome. The dream of a Jewish and democratic state cannot be fulfilled with permanent occupation.

Now, ultimately, it is up to the Israelis and Palestinians to take action. No peace can be imposed upon them -- not by the United States; not by anybody else. But endless delay won't make the problem go away. What America and the international community can do is to state frankly what everyone knows -- a lasting peace will involve two states for two peoples: Israel as a Jewish state and the homeland for the Jewish people, and the state of Palestine as the homeland for the Palestinian people, each state enjoying self-determination, mutual recognition, and peace.

¹⁶ Cf. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/19/remarks-president-middle-east-and-north-africa>

So while the core issues of the conflict must be negotiated, the basis of those negotiations is clear: a viable Palestine, a secure Israel. The United States believes that negotiations should result in two states, with permanent Palestinian borders with Israel, Jordan, and Egypt, and permanent Israeli borders with Palestine. We believe the borders of Israel and Palestine should be based on the 1967 lines with mutually agreed swaps, so that secure and recognized borders are established for both states. The Palestinian people must have the right to govern themselves, and reach their full potential, in a sovereign and contiguous state.

As for security, every state has the right to self-defense, and Israel must be able to defend itself -- by itself - against any threat. Provisions must also be robust enough to prevent a resurgence of terrorism, to stop the infiltration of weapons, and to provide effective border security. The full and phased withdrawal of Israeli military forces should be coordinated with the assumption of Palestinian security responsibility in a sovereign, non-militarized state. And the duration of this transition period must be agreed, and the effectiveness of security arrangements must be demonstrated.

These principles provide a foundation for negotiations. Palestinians should know the territorial outlines of their state; Israelis should know that their basic security concerns will be met. I'm aware that these steps alone will not resolve the conflict, because two wrenching and emotional issues will remain: the future of Jerusalem, and the fate of Palestinian refugees. But moving forward now on the basis of territory and security provides a foundation to resolve those two issues in a way that is just and fair, and that respects the rights and aspirations of both Israelis and Palestinians.

Now, let me say this: Recognizing that negotiations need to begin with the issues of territory and security does not mean that it will be easy to come back to the table. In particular, the recent announcement of an agreement between Fatah and Hamas raises profound and legitimate questions for Israel: How can one negotiate with a party that has shown itself unwilling to recognize your right to exist? And in the weeks and months to come, Palestinian leaders will have to provide a credible answer to that question. Meanwhile, the United States, our Quartet partners, and the Arab states will need to continue every effort to get beyond the current impasse."

La position américaine semblait devenir un peu plus équilibrée. En effet, tout en perpétuant la politique traditionnelle américaine de prise en considération et de défense des revendications israéliennes, elle paraissait plus encline à prendre en considération certaines des demandes palestiniennes. Mais face à certaines réactions hostiles quant à l'évocation des frontières de 1967, le Président américain précise (voire amende) sa position lors d'une intervention devant l'AIPAC, quelques jours plus tard, le 22 mai 2011¹⁷:

"And it was my reference to the 1967 lines -- with mutually agreed swaps -- that received the lion's share of the attention, including just now. And since my position has been misrepresented several times, let me reaffirm what "1967 lines with mutually agreed swaps" means.

By definition, it means that the parties themselves - Israelis and Palestinians - will negotiate a border that is different than the one that existed on June 4, 1967. That's what mutually agreed-upon swaps means. It is a well-known formula to all who have worked on this issue for a

¹⁷ Cf. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/22/remarks-president-aipac-policy-conference-2011>

generation. It allows the parties themselves to account for the changes that have taken place over the last 44 years. It allows the parties themselves to take account of those changes, including the new demographic realities on the ground, and the needs of both sides. The ultimate goal is two states for two people: Israel as a Jewish state and the homeland for the Jewish people and the State of Palestine as the homeland for the Palestinian people -- each state in joined self-determination, mutual recognition, and peace.

If there is a controversy, then, it's not based in substance. What I did on Thursday was to say publicly what has long been acknowledged privately. I've done so because we can't afford to wait another decade, or another two decades, or another three decades to achieve peace. The world is moving too fast. The world is moving too fast. The extraordinary challenges facing Israel will only grow. Delay will undermine Israel's security and the peace that the Israeli people deserve.

Now, I know that some of you will disagree with this assessment. I respect that. And as fellow Americans and friends of Israel, I know we can have this discussion."

Cependant, deux jours plus tard, le 24 mai 2011, devant les deux chambres du Congrès, le Premier ministre israélien Netanyahu indique qu'il n'est pas envisageable pour lui de prendre en considération ces frontières de 1967 comme base de négociation. En outre, la position américaine redevient plus traditionnelle et se raidit à deux occasions symboliques : la demande de l'Autorité palestinienne d'obtenir le statut d'Etat observateur à l'Assemblée générale des Nations unies et la demande d'admission en tant qu'Etat- membre à l'UNESCO. Les autorités palestiniennes déposent la demande de candidature en tant qu'Etat observateur à l'ONU le 23 septembre 2011. Au bout de plus d'un an de processus diplomatique, ce statut leur est accordé par un vote de l'Assemblée générale le 29 novembre 2012. Les Etats-Unis votent contre. De même lors du vote à l'UNESCO, le 31 octobre 2011, les Etats-Unis votent contre l'admission de la Palestine en tant qu'Etat. Dans le cadre de l'UNESCO, le vote américain s'est accompagné de la décision de suspendre le versement de la cotisation américaine au budget de l'Organisation (ce qui représentait 22% de ce budget). Israël prend la même décision.

La deuxième partie du premier mandat est donc marquée par un retour à une position plus classique de la diplomatie américaine par rapport à la question israélo-palestinienne. Cela se ressent également dans les discours du Président Obama à l'Assemblée générale des Nations unies en septembre 2011 et septembre 2012.

Le 21 septembre 2011, il déclare¹⁸ :

"One year ago, I stood at this podium and I called for an independent Palestine. I believed then, and I believe now, that the Palestinian people deserve a state of their own. But what I also said is that a genuine peace can only be realized between the Israelis and the Palestinians themselves. One year later, despite extensive efforts by America and others, the parties have not bridged their differences. Faced with this stalemate, I put forward a new basis for negotiations in May of this year. That basis is clear. It's well known to all of us here. Israelis must know that any agreement provides

¹⁸ Cf. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/09/21/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly>

assurances for their security. Palestinians deserve to know the territorial basis of their state. Now, I know that many are frustrated by the lack of progress. I assure you, so am I. But the question isn't the goal that we seek -- the question is how do we reach that goal. And I am convinced that there is no short cut to the end of a conflict that has endured for decades. Peace is hard work. Peace will not come through statements and resolutions at the United Nations -- if it were that easy, it would have been accomplished by now. Ultimately, it is the Israelis and the Palestinians who must live side by side. Ultimately, it is the Israelis and the Palestinians - not us - who must reach agreement on the issues that divide them: on borders and on security, on refugees and Jerusalem. Ultimately, peace depends upon compromise among people who must live together long after our speeches are over, long after our votes have been tallied. That's the lesson of Northern Ireland, where ancient antagonists bridged their differences. That's the lesson of Sudan, where a negotiated settlement led to an independent state. And that is and will be the path to a Palestinian state -- negotiations between the parties. We seek a future where Palestinians live in a sovereign state of their own, with no limit to what they can achieve. There's no question that the Palestinians have seen that vision delayed for too long. It is precisely because we believe so strongly in the aspirations of the Palestinian people that America has invested so much time and so much effort in the building of a Palestinian state, and the negotiations that can deliver a Palestinian state. But understand this as well: America's commitment to Israel's security is unshakeable. Our friendship with Israel is deep and enduring. And so we believe that any lasting peace must acknowledge the very real security concerns that Israel faces every single day.

Let us be honest with ourselves: Israel is surrounded by neighbors that have waged repeated wars against it. Israel's citizens have been killed by rockets fired at their houses and suicide bombs on their buses. Israel's children come of age knowing that throughout the region, other children are taught to hate them. Israel, a small country of less than eight million people, look out at a world where leaders of much larger nations threaten to wipe it off of the map. The Jewish people carry the burden of centuries of exile and persecution, and fresh memories of knowing that six million people were killed simply because of who they are. Those are facts. They cannot be denied.

The Jewish people have forged a successful state in their historic homeland. Israel deserves recognition. It deserves normal relations with its neighbors. And friends of the Palestinians do them no favors by ignoring this truth, just as friends of Israel must recognize the need to pursue a two-state solution with a secure Israel next to an independent Palestine. That is the truth -- each side has legitimate aspirations -- and that's part of what makes peace so hard. And the deadlock will only be broken when each side learns to stand in the other's shoes; each side can see the world through the other's eyes. That's what we should be encouraging. That's what we should be promoting.

This body -- founded, as it was, out of the ashes of war and genocide, dedicated, as it is, to the dignity of every single person -- must recognize the reality that is lived by both the Palestinians and the Israelis. The measure of our actions must always be whether they advance the right of Israeli and Palestinian children to live lives of peace and security and dignity and opportunity. And we will only succeed in that effort if we can encourage the parties to sit down, to listen to each other, and to understand each other's hopes and each other's fears. That is the project to which America is committed. There are no shortcuts. And that is what the United Nations should be focused on in the weeks and months to come."

La position américaine dans ce discours de septembre 2011 paraît donc en retrait par rapport au discours du Caire de juin 2009, aux discours devant l'Assemblée générale de septembre 2009 et de septembre 2010, et même par rapport au discours au Département d'Etat de mai 2011. Cette perception est confirmée l'année suivante. En effet, devant l'Assemblée générale le 25 septembre 2012, à quelques semaines de l'élection présidentielle, le Président Obama n'évoque que fort brièvement la question israélo-palestinienne, et, de plus, en termes très généraux et vagues¹⁹:

"Among Israelis and Palestinians, the future must not belong to those who turn their backs on a prospect of peace. Let us leave behind those who thrive on conflict, those who reject the right of Israel to exist. The road is hard, but the destination is clear -- a secure, Jewish state of Israel and an independent, prosperous Palestine. Understanding that such a peace must come through a just agreement between the parties, America will walk alongside all who are prepared to make that journey."

Le contraste est saisissant. La dynamique s'est essoufflée dans le courant du premier mandat du Président Obama. Devant le peu de progrès des négociations entre Israéliens et Palestiniens, face à la position affichée par le Premier ministre israélien et face à un enlisement émollient de la situation, le Président Obama et son équipe ont progressivement diminué leur intérêt en vue d'obtenir une issue négociée à ce conflit si déstabilisant pour la paix et la stabilité régionales et internationales. Cette évolution est d'autant plus frappante que le Président Obama en avait fait une de ses principales priorités internationales au début de son premier mandat. De plus, les évolutions dans les pays arabes à partir de janvier 2011, la chute de plusieurs dirigeants arabes, l'éclatement de la guerre civile en Syrie, le dossier du nucléaire iranien ont fait passer au second plan le dossier israélo-palestinien, perçu de plus en plus comme peu propice à des évolutions favorables.

UN SECOND MANDAT ENTRAVÉ PAR LES ÉVOLUTIONS INTÉRIEURES ET EXTÉRIEURES

Le second mandat du Président Obama, après son élection en novembre 2012 et son investiture en janvier 2013, est d'abord marqué par un changement d'équipe, notamment au Département d'Etat avec, le 1^{er} février 2013, le remplacement d'Hillary Clinton par le très respecté Sénateur John Kerry (qui avait été le rival démocrate de G.W. Bush lors des élections présidentielles de novembre 2004²⁰). Ce changement d'équipe affecte aussi la fonction de National Security Advisor, avec le remplacement de Thomas

¹⁹ Cf. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/09/25/remarks-president-un-general-assembly>

²⁰ C'est lors de la convention démocrate de Boston en juillet 2004 que Barack Obama avait effectué son premier discours à grand retentissement national et international.

Donilon²¹ par Susan Rice (en juillet 2013) ainsi que le poste de Représentante permanente auprès des Nations, avec la nomination de Samantha Power (en août 2013).

Ce changement d'équipe s'accompagne d'une volonté renouvelée de trouver une issue négociée à la question israélo-palestinienne. Le Secrétaire d'Etat John Kerry, et son équipe, s'y emploient avec beaucoup d'énergie dès les premiers mois de son entrée en fonction. A partir de juin 2013, un processus de négociations israélo-palestiniennes est lancé sous l'égide du Secrétaire d'Etat américain qui se rend à plusieurs reprises dans la région et rencontre de manière régulière les dirigeants israéliens et palestiniens, notamment le Premier ministre Benjamin Netanyahu et le Président Mahmoud Abbas. Le processus était prévu pour une durée de neuf mois et devait aboutir à un règlement mutuellement acceptable en avril 2014. Cependant le processus fut déstabilisé par de nombreuses évolutions très défavorables, notamment la poursuite de la colonisation israélienne en Cisjordanie. A cet égard, au début de son second mandat, le Président Obama effectue une visite officielle en Israël et auprès de l'Autorité palestinienne en mars 2013, notamment afin de relancer et d'encourager le processus de négociations entre Israéliens et Palestiniens²². Ces négociations, comme les précédentes, n'aboutirent pas malgré les efforts de la diplomatie américaine. Au contraire la situation se crispe de plus en plus sur le terrain entre Israël et le Hamas dans la bande de Gaza au début de l'année 2014. Cette montée de la tension mène à une confrontation armée particulièrement violente avec le lancement de l'Opération « Barrière protectrice » par Israël contre la bande de Gaza du 8 juillet jusqu'au 26 août 2014. Le bilan humain et matériel est très lourd. Après ce conflit meurtrier et ce nouvel échec en vue d'obtenir une issue négociée entre Israéliens et Palestiniens, l'administration américaine paraît reléguer au second plan la question israélo-palestinienne par rapport à d'autres sujets de préoccupation dans la région. Ceux-ci sont nombreux : la sortie américaine d'Iraq (plus ou moins effective depuis décembre 2011), la réduction de l'implication américaine en Afghanistan, les évolutions politiques dans de nombreux pays arabes à partir de 2011 (aussi connu sous le qualificatif journalistique des « Printemps arabe »), la gestion du dossier du nucléaire iranien, la détérioration brutale de la situation en Syrie menant le pays à une situation de guerre civile.

Comme lors du premier mandat, les discours du Président Obama devant l'Assemblée générale des Nations unies témoignent de cet amoindrissement de la centralité de la question israélo-palestinienne dans la perception américaine des enjeux au Moyen-Orient.

Lors de son discours du 24 septembre 2013, le premier de son second mandat, après avoir évoqué prioritairement la question d'un éventuel accord sur le nucléaire iranien, le Président Obama développe cependant de manière assez substantielle la position

²¹ Celui-ci avait remplacé en octobre 2010 le Général James Jones, le premier National Security Advisor du Président Obama

²² Il est à noter que ce voyage n'a eu lieu que lors de son second mandat.

américaine quant à la question israélo-palestinienne (en particulier en comparaison avec l'évocation très succincte lors de son discours de septembre 2012)²³ :

"We are also determined to resolve a conflict that goes back even further than our differences with Iran, and that is the conflict between Palestinians and Israelis. I've made it clear that the United States will never compromise our commitment to Israel's security, nor our support for its existence as a Jewish state. Earlier this year, in Jerusalem, I was inspired by young Israelis who stood up for the belief that peace was necessary, just, and possible. And I believe there's a growing recognition within Israel that the occupation of the West Bank is tearing at the democratic fabric of the Jewish state. But the children of Israel have the right to live in a world where the nations assembled in this body fully recognize their country, and where we unequivocally reject those who fire rockets at their homes or incite others to hate them.

Likewise, the United States remains committed to the belief that the Palestinian people have a right to live with security and dignity in their own sovereign state. On the same trip, I had the opportunity to meet with young Palestinians in Ramallah whose ambition and incredible potential are matched by the pain they feel in having no firm place in the community of nations. They are understandably cynical that real progress will ever be made, and they're frustrated by their families enduring the daily indignity of occupation. But they too recognize that two states is the only real path to peace -- because just as the Palestinian people must not be displaced, the state of Israel is here to stay.

So the time is now ripe for the entire international community to get behind the pursuit of peace. Already, Israeli and Palestinian leaders have demonstrated a willingness to take significant political risks. President Abbas has put aside efforts to short-cut the pursuit of peace and come to the negotiating table. Prime Minister Netanyahu has released Palestinian prisoners and reaffirmed his commitment to a Palestinian state. Current talks are focused on final status issues of borders and security, refugees and Jerusalem.

So now the rest of us must be willing to take risks as well. Friends of Israel, including the United States, must recognize that Israel's security as a Jewish and democratic state depends upon the realization of a Palestinian state, and we should say so clearly. Arab states, and those who supported the Palestinians, must recognize that stability will only be served through a two-state solution and a secure Israel.

All of us must recognize that peace will be a powerful tool to defeat extremists throughout the region, and embolden those who are prepared to build a better future. And moreover, ties of trade and commerce between Israelis and Arabs could be an engine of growth and opportunity at a time when too many young people in the region are languishing without work. So let's emerge from the familiar corners of blame and prejudice. Let's support Israeli and Palestinian leaders who are prepared to walk the difficult road to peace."

La situation internationale s'est transformée substantiellement au Moyen-Orient entre septembre 2013 et septembre 2014. L'échec des négociations israélo-palestiniennes sous l'égide John Kerry, la dramatique aggravation de la situation en Syrie, le conflit de Gaza en juillet-août 2014 et le focus accentué sur l'obtention d'un accord sur le nucléaire

²³ Cf. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/09/24/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly>

iranien font à nouveau passer la question israélo-palestinienne dans une zone d'intérêt décroissant. Ce déclin de l'intérêt pour cette question se retrouve dans le ton et la brièveté de son évocation par le Président américain lors de son discours à l'ONU le 24 septembre 2014²⁴ :

"We recognize as well that leadership will be necessary to address the conflict between Palestinians and Israelis. As bleak as the landscape appears, America will not give up on the pursuit of peace. Understand, the situation in Iraq and Syria and Libya should cure anybody of the illusion that the Arab-Israeli conflict is the main source of problems in the region. For far too long, that's been used as an excuse to distract people from problems at home. The violence engulfing the region today has made too many Israelis ready to abandon the hard work of peace. And that's something worthy of reflection within Israel.

Because let's be clear: The status quo in the West Bank and Gaza is not sustainable. We cannot afford to turn away from this effort -- not when rockets are fired at innocent Israelis, or the lives of so many Palestinian children are taken from us in Gaza. So long as I am President, we will stand up for the principle that Israelis, Palestinians, the region and the world will be more just and more safe with two states living side by side, in peace and security.

So this is what America is prepared to do: Taking action against immediate threats, while pursuing a world in which the need for such action is diminished. The United States will never shy away from defending our interests, but we will also not shy away from the promise of this institution and its Universal Declaration of Human Rights -- the notion that peace is not merely the absence of war, but the presence of a better life. "

L'année 2015 est marquée, après de longues, ardues et complexes négociations, par la signature à Vienne le 14 juillet du « Joint Comprehensive Plan of Action » entre l'Iran et le groupe des EU3+3 (Union européenne, Allemagne, France, Royaume-Uni, Etats-Unis, Russie et Chine). Cette signature permet de provisoirement refermer un épisode particulièrement tendu de la situation au Moyen-Orient. Le Président Obama considère cet accord international comme un important succès de la diplomatie américaine. Il expose d'ailleurs sa position au peuple américain dans un discours solennel le jour-même. De manière fort inusitée dans les usages diplomatiques, le Premier ministre israélien avait prononcé le 5 mars 2015 un discours, devant les deux chambres du Congrès américain, qui s'opposait virulemment à la perspective de l'éventuelle conclusion d'un accord, ce qui n'empêcha pas la conclusion de celui-ci en juillet suivant. De manière assez frappante, le discours du Président Obama devant l'Assemblée générale des Nations unies le 28 septembre 2015 ne contient pas d'évocation directe de la question israélo-palestinienne²⁵. Cette « absence » indique probablement que cette question est devenue un aspect de moins en moins valorisable et valorisant de l'action externe de l'administration Obama, qui entre alors dans la dernière phase d'exercice du pouvoir.

²⁴ Cf. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/24/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly>

²⁵ Cf. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/28/remarks-president-obama-united-nations-general-assembly>

Le dernier discours du Président Obama devant l'ONU, le 20 septembre 2016²⁶, fait à la fois figure de bilan et d'inventaire de l'héritage laissé au prochain locataire la Maison-Blanche. L'évocation de la problématique israélo-palestinienne est à la fois - très - brève et généraliste (une évocation encore plus lapidaire qu'en septembre 2014 mais néanmoins une mention par rapport au passage sous silence de cette question en septembre 2015) :

"And surely, Israelis and Palestinians will be better off if Palestinians reject incitement and recognize the legitimacy of Israel, but Israel recognizes that it cannot permanently occupy and settle Palestinian land. We all have to do better as leaders in tamping down, rather than encouraging, a notion of identity that leads us to diminish others."

Ces quelques lignes rapides et vagues laissent une impression de huit d'années d'efforts réels et résolus mais infructueux et décevants, avec une tension qui n'a pas baissé entre Israéliens et Palestiniens, une bande de Gaza qui reste en état de conflit larvé avec Israël, un Président de l'Autorité palestinienne affaibli et la poursuite de l'extension des colonies israéliennes en Cisjordanie et à Jérusalem-Est. Les espoirs, les enthousiasmes, les projets de 2009 semblent avoir laissé place aux désillusions, aux tensions et aux déceptions. La grille de lecture onusienne permet de rendre compte, en partie, de ce qu'ont été les efforts et les dynamiques de l'administration Obama mais aussi de ses échecs et de ses déconvenues.

Cependant cette analyse par le prisme onusien serait incomplète si elle n'incluait pas aussi un autre protagoniste, évoqué au début de cet article, en l'occurrence le Quartet.

LE QUARTET : UN ACTEUR OUBLIÉ, INEFFICACE OU INUTILE ?

En 2002, afin de relancer le processus de paix entre Israéliens et Palestiniens, et dans le contexte très troublé de la 2nde Intifada, est créé le Quartet qui réunit les Etats-Unis, la Russie, l'ONU et l'Union européenne. Cette structure nouvelle nourrissait l'espoir que la volonté conjugquée de protagonistes internationaux majeurs permettrait la relance du processus de paix entre Israéliens et Palestiniens. Il est aujourd'hui bien difficile de dire que les résultats sont au rendez-vous. Pourtant la composition de ce Quartet laissait à penser que l'implication de ces quatre importants acteurs internationaux de la scène proche-orientale aurait pu permettre de débloquent le dossier. Le Quartet s'est réuni très régulièrement depuis sa création et souvent au plus haut niveau : le Secrétaire général de l'ONU, la Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, le Secrétaire d'Etat des Etats-Unis et le Ministre des Affaires étrangères de Russie, ainsi que le Représentant du Quartet dans la région. Le Quartet élaborera même en 2003 une « feuille de route » (« Roadmap ») pour la relance du processus de paix entre Israéliens et Palestiniens. D'une manière qui paraît rétrospectivement très optimiste, ce

²⁶ Cf. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2016/09/20/address-president-obama-71st-session-united-nations-general-assembly>

processus initié par la feuille de route devait se conclure au bout de deux ans, en 2005. Il n'en a malheureusement rien été. C'est pourquoi il importe de s'intéresser brièvement au fonctionnement sur le terrain de cette structure, de prime abord (in)novatrice par sa composition et sa volonté de rassembler des garants internationaux puissants.

Par souci d'efficacité le Quartet désigna un envoyé spécial sur le terrain pour assurer le suivi de ses décisions et impulsions. Le premier sera l'Américain James Wolfensohn, ex-Directeur de la Banque Mondiale. Il exerça ses fonctions d'avril 2005 à mars 2016. Il se retira en estimant ne pas avoir les moyens de mener à bien sa mission. Le deuxième envoyé spécial fut l'ancien Premier ministre britannique Tony Blair qui fut désigné au moment où il démissionnait de ses fonctions au Royaume-Uni en juin 2007. Cette nomination est apparue comme très troublante à plus d'un observateur. Plusieurs motifs de réserve sont évoqués au fil des ans. D'abord, le fait de désigner un ancien Premier ministre de l'ancienne puissance mandataire de la Palestine est apparu comme une idée assez étonnante en termes de recul face à la problématique à traiter. Ensuite, pour certains protagonistes dans la région, Tony Blair, par son alignement inconditionnel sur George W. Bush dans la guerre en Iraq apparaissait comme très identifié à la politique du président américain. A cet égard ce poste d'envoyé spécial est vite apparu comme une récompense accordée par G.W. Bush pour son suivisme vis-à-vis des entreprises belliqueuses de l'administration Bush dans la région. Cette caractéristique ne constituait pas une carte de visite très attrayante pour bien des protagonistes sur le terrain, en particulier les Palestiniens. Finalement, un délicat problème de conflit d'intérêt est rapidement apparu. En effet, en parallèle avec sa fonction d'envoyé spécial, Tony Blair a déployé une très lucrative activité de consultant international dans le cadre de sa société « Tony Blair Associates ». A cet égard, il est assez vite apparu qu'il ne consacrait que fort peu de temps, d'intérêt et d'énergie pour ses fonctions d'envoyé spécial et qu'il était bien plus concerné par ses activités de consultant international. Dès lors, la situation était assez paradoxale de voir un individu supposé se consacrer à un dossier central de l'actualité internationale mais qui, dans les faits, n'y accordait qu'une attention épisodique et sporadique²⁷. Il est donc très étonnant que, malgré de nombreuses critiques et appels en vue du remplacement de Tony Blair, il ait fallu attendre le mois de mai 2015 pour que ce soit finalement lui qui décide de mettre fin à ses fonctions. Il est hélas à déplorer ces huit années stériles en termes d'actions concrètes et d'avancées réelles dans le cadre du Quartet.

Comme épilogue (indirect) de l'action de Tony Blair au Moyen-Orient, il est pertinent de mentionner que le 6 juillet 2016 la Commission d'enquête sur la guerre en Iraq (« The Iraq Inquiry », aussi connue sous le nom de son président Sir John Chilcot) publia son très volumineux rapport, « The Report of the Iraq Inquiry »²⁸ (popularisé dans la presse

²⁷ Cf. notamment Francis Beckett, David Hencle & Nick Kochan, *Blair Inc. The Man behind the Mask*, John Blake, Londres, 2015.

²⁸ Cf. <http://www.iraqinquiry.org.uk/the-report/>

L'Executive Summary du rapport se trouve à l'adresse: <http://www.iraqinquiry.org.uk/media/247921/the-report-of-the-iraq-inquiry-executive-summary.pdf>

sous le nom de « Chilcot Report »), qui constitue une très sévère critique de la politique iraquienne de Tony Blair et de son alignement sur les positions de l'administration de G.W. Bush. A cet égard le rapport est particulièrement critique sur la façon dont Tony Blair a agi vis-à-vis de l'ONU. Il n'en est que plus étonnant que ce soit lui qui ait été investi d'une partie de la mission de relancer un processus de paix déjà si affaibli entre Israéliens et Palestiniens.

Avec de tels handicaps, l'action du Quartet dans la région ne pouvait probablement pas donner des résultats très convaincants.

UN ESSAI DE BILAN ?

Le Président Obama quitte en janvier 2017 ses fonctions après huit années d'exercice du pouvoir. Comme tout dirigeant, les succès voisinent les échecs, les avancées avec les reculs, les évolutions avec les stagnations. De manière très résolue, le Président Obama et ses différentes équipes avaient l'intention d'avancer de manière décisive sur la question israélo-palestinienne, voire même de lui trouver une issue négociée et pacifique. La réalité n'est pas conforme aux espoirs, les actions aux discours. La complexité de la question, les blocages sur le terrain, la qualité très moyenne (et parfois médiocre) de la relation avec le Premier ministre Netanyahu, les considérations de politique intérieure, les tensions voire les conflits (comme à Gaza durant l'été 2014) sur le terrain : tous ces éléments ont rendu l'équation beaucoup plus complexe et inextricable que prévue. De plus, à partir de 2011, la zone du Moyen-Orient est entrée dans une zone de transformations et de turbulences qui ont nécessité des réajustements et des reprofilages non prévus en 2009. D'autres dossiers ont connu des évolutions plus favorables (comme l'accord sur le nucléaire iranien de 2015). D'autres encore ont vu la position américaine varier de manière parfois peu lisible (par exemple au sujet du tragique conflit syrien). Dans certains cas, la rivalité avec la Russie a paru revenir à l'ordre du jour dans cette zone si sensible pour la stabilité internationale.

Plusieurs administrations américaines, avec des méthodes et des instruments différents, ont essayé d'obtenir un règlement pacifique, négocié et mutuellement acceptable entre Israéliens et Palestiniens. Aucune n'y est parvenue. Dans ce contexte les analyses tenues en 2008, juste avant l'arrivée du Président Obama à la Maison Blanche, par deux protagonistes influents de la politique étrangère américaine, résonnent de manière encore pertinentes aujourd'hui²⁹. Zbigniew Brzezinski, National Security Advisor du Président démocrate Jimmy Carter (de 1977 à 1981) indiquait :

« Entre Israéliens et Palestiniens, le problème est trop profond, trop vaste, trop chargé d'émotion, trop enraciné pour qu'ils le règlent eux-mêmes. Je suis très pessimiste quant à l'hypothèse d'une

²⁹ Cf. BRZEZINSKI Z., SCOWCROFT B. & IGNATIUS D., *America and the World. Conversations on the Future of American Foreign Policy*, Basic Books, New York, 2008 (version française: *L'Amérique face au monde. Quelle politique étrangère pour les Etats-Unis*, Pearsons, Paris, 2008).

paix obtenue par la voie de négociations israélo-palestiniennes autonomes et spontanées. Mon expérience de Camp David- mais aussi de l'observation de ce qui a été fait de votre temps, Brent Scowcroft - m'amène à la ferme conclusion que seuls les Etats-Unis peuvent être un intermédiaire efficace. Ce qui pour moi signifie deux choses. Un, les Etats-Unis ne prennent pas parti pour un camp contre l'autre dans le conflit, et deux, ils ne restent pas dans une attitude passive, mais avancent leurs propres idées sur ce qui doit se passer, ils le font explicitement, ils essaient d'être aussi justes que possible, ils respectent les intérêts vitaux des deux parties, mais ils affirment leur position sans réserve et exigent qu'on les respecte. »

De son côté Brent Scowcroft, National Security Advisor des Présidents républicains Gerald Ford (de 1975 à 1977) puis G.H.W. Bush (de 1989 à 1993) soulignait :

« Nous devons mettre sur le tapis, avec prudence mais fermeté, un avant-projet sur les accords de Taba, comme l'a indiqué Zbigniew, en disant : « Voici une solution loyale et juste. Nous la présentons car elle a été établie comme telle par les Israéliens et les Palestiniens en 2001. Si vous voulez la faire évoluer, nous n'y voyons pas d'inconvénients. Mais à présent il faut avancer ». Si l'administration Bush quitte ses fonctions sans un accord, ce sera une grosse lacune. Or, la région est incroyablement fragile en ce moment. »

Ces propos n'ont rien perdu de leur actualité.

Des analyses plus récentes peuvent être trouvées dans de nombreux articles scientifiques et journalistiques. Deux d'entre elles synthétisent les évolutions du dossier israélo-palestinien sous l'administration Obama. La première est un éditorial du quotidien *Le Monde* en date du 5 octobre 2011 (soit un peu plus d'un an avant la réélection du Président Obama) intitulé « Proche-Orient : l'erreur américaine »³⁰ :

« Au Proche-Orient, terre de prophéties, tout se passe comme prévu - hélas ! En ne saisissant pas l'occasion de la demande palestinienne de reconnaissance d'un Etat devant l'ONU, début septembre, les Etats-Unis ont manqué à leur mission : celle d'être un honnête courtier entre deux parties qui, laissées à elles-mêmes, sont incapables d'avancer vers la paix. Il fallait prendre l'initiative du chef de l'Autorité palestinienne pour ce qu'elle était réellement. Mahmoud Abbas lançait un cri d'alarme devant l'échec de vingt ans de négociations directes. Il sollicitait une intervention musclée, directe, sérieuse de l'administration Obama dans ce dossier. Elle n'a pas eu lieu. Depuis, chaque semaine, sinon chaque jour, elle a été marquée par un recul sur le chemin d'un règlement. Qu'on en juge.

Le 23 septembre, dans un exercice de langue de bois diplomatique particulièrement achevé, les parrains des négociations israélo-palestiniennes ont publié un communiqué soulignant leur impuissance.

On les appelle le Quartet - il s'agit de l'ONU, des Etats-Unis, de l'Union européenne et de la Russie -, et ils sont censés, depuis dix ans déjà, aider les deux parties en conflit à aller vers la création d'un Etat palestinien aux côtés d'Israël. Ils viennent de concocter un magnifique calendrier pour relancer des conversations de paix - qui n'a qu'une petite faiblesse : rien n'oblige les deux parties à s'y conformer, et il y a peu de chances qu'elles le fassent.

³⁰ Cf. http://www.lemonde.fr/idees/article/2011/10/04/proche-orient-l-erreur-americaine_1581903_3232.html

Le 28 septembre, le gouvernement de Benyamin Nétanyahou annonçait la poursuite de sa politique d'implantations : 1 100 logements nouveaux dans la partie orientale de Jérusalem.

Le 30 septembre, à Washington, la Chambre des représentants décidait de bloquer l'aide américaine à l'Autorité palestinienne. La Chambre est dominée par les républicains, qui entendent punir M. Abbas pour avoir osé solliciter la création d'un Etat palestinien à l'ONU.

Il leur aura échappé que cette requête est parfaitement légale, alors que la poursuite de la colonisation israélienne en territoire palestinien est, elle, parfaitement illégale. Les républicains dénoncent l'"unilatéralisme" de la démarche de M. Abbas. Mais, en matière d'"unilatéralisme", la politique d'implantation israélienne est un chef-d'œuvre. Quoi de plus "unilatéral" que cette façon de continuer à mordre sur le terrain dont on est supposé négocier la partition ?

La Maison Blanche a dénoncé le blocage des 200 millions de dollars d'aide aux Palestiniens. Elle va s'employer à faire revenir la Chambre sur cette décision aussi stupide qu'unique. Si elle n'y parvenait pas, l'Union européenne s'honorerait et gagnerait en stature en comblant le vide financier ainsi créé par les Etats-Unis.

Ces minables péripéties cachent l'essentiel. Au fil des ans, au fil des mois, ce qui s'éloigne, c'est la solution dite des deux Etats; c'est celle d'une négociation avec la direction palestinienne la plus responsable qui soit; c'est celle de la sagesse. Combien d'années peut-on encore perdre ? »

La deuxième analyse date du 15 avril 2016 (dans la dernière année d'exercice du pouvoir du Président Obama), dans la Chronique internationale d'Alain Frachon et elle est – très sévèrement – titrée: « Obama et le désastre israélo-palestinien »³¹ :

« Dans ce conflit, les Etats-Unis disaient assurer, depuis vingt-six ans, le rôle d'« honnête intermédiaire ». C'en est fini de cette ambition. La présidence de Barack Obama aura entériné un mouvement amorcé depuis les années 1990 : Washington abandonne, de facto.

Pour tenir le rôle avec une chance de succès, il faut tordre le bras des uns et des autres. La Maison Blanche ne veut plus. La position de départ de l'Amérique a changé. Elle se refuse a priori à la moindre contrainte sur Israël. L'air attristé, « Barack le fataliste » endosse une posture d'impuissance et dit à ses alliés israéliens : vous allez dans le mur, mais je laisse faire.

Depuis trop longtemps, Washington tolère la politique de la droite israélienne – l'accroissement continu des colonies en Cisjordanie. Ce n'est pas une approbation, plutôt un acquiescement résigné à l'annexion rampante de ce territoire palestinien.

Fin mars, devant la conférence annuelle du lobby israélien américain – l'American Israeli Political Affairs Committee (Aipac) –, la plupart des candidats au scrutin présidentiel de novembre ont renchéri sur cette nouvelle ligne. Il ne faut plus rien « imposer » à Israël. L'Aipac se veut un groupe de pression bipartisan, mais il a glissé vers la droite. Il s'est aligné sur la rhétorique de la majorité ultranationaliste de Benyamin Nétanyahou. Dans ses composantes les plus radicales, elle récuse la création d'un Etat palestinien aux côtés d'Israël. Sa priorité est au contraire de mener une politique active de colonies en Cisjordanie. (...)

³¹ http://www.lemonde.fr/idees/article/2016/04/14/obama-et-le-desastre-israelo-palestinien_4902007_3232.html

Devant la conférence annuelle de l'Aipac, fin mars à Washington, les candidats républicains ont collé à la ligne de la majorité au pouvoir à Jérusalem. Ils ont été au-delà de la réaffirmation de l'alliance stratégique et affective entre Israël et les Etats-Unis. Ni Ted Cruz ni Donald Trump n'ont dénoncé la poursuite de la colonisation. Ils ont stigmatisé la « rhétorique de haine » entendue chez les Palestiniens.

Plus pro-Nétanyahou que « Bibi », ils ont juré qu'ils auraient pour priorité, une fois à la Maison Blanche, de démanteler l'accord sur le nucléaire iranien conclu par l'administration démocrate. La salle a ovationné Donald Trump quand il a lancé que Barack Obama « a été la pire chose qui soit jamais arrivée à Israël ». Le lendemain, la présidente de l'Aipac, Lillian Pinkus, a présenté ses excuses à la Maison Blanche. Mais sur la question palestinienne, la démocrate Hillary Clinton ne s'est guère distinguée de ses concurrents républicains. La paix n'est pas une priorité. A peine signale-t-elle que ladite paix suppose que « chacun fasse un bout de chemin en évitant des actions dommageables, y compris en ce qui concerne les implantations ».

L'unique note de discord est venue de Bernie Sanders, le seul des candidats à être juif. Il dénonce la corruption de la politique américaine par les groupes de pression qui financent les campagnes électorales. Il n'est pas allé à la conférence de l'Aipac.

Il a dit que sa profonde amitié pour Israël lui imposait de condamner radicalement la politique de Nétanyahou en Cisjordanie. Son geste confirme une prise de distance d'une partie de la communauté juive à l'égard de l'Aipac. Représentant 1,5 % des électeurs environ, les juifs américains votent démocrate – et, deux fois de suite, ils ont majoritairement donné leurs voix à Barack Obama.

Première secrétaire d'Etat du président, Hillary Clinton n'a rien fait sur le Proche-Orient. Son successeur, John Kerry, lui, s'est battu. En vain. Barack Obama quittera la Maison Blanche sans avoir fait progresser la paix. Il a musclé la coopération sécuritaire entre Israël et les Etats-Unis, mais baissé les bras devant la poursuite des implantations. Dans le New York Times du 10 avril, l'historienne Lara Friedman pointe cette réalité comptable : les Etats-Unis condamnent de moins en moins la colonisation de la Cisjordanie. A regret, l'Amérique prend son parti d'une politique qu'elle juge tragique mais qu'elle estime ne pas pouvoir contrer – comme osèrent le faire, en leur temps, Ronald Reagan et George Bush senior (...) »

Au bout de huit ans, malgré la volonté, le volontarisme et la détermination du Président Obama et de ses équipes, force est de reconnaître que le bilan n'est, hélas, guère convaincant.

Néanmoins, dans les derniers jours du mois de décembre 2016, des évolutions inédites se produisent, notamment dans le cadre du Conseil de sécurité de l'ONU. En effet, dans un (quasi-)épilogue à ces huit années de Présidence Obama, le vendredi 23 décembre 2016 a connu une évolution notable par le vote de la résolution 2334 du Conseil de Sécurité par 14 voix pour et une abstention, celle des Etats-Unis. Cette résolution, réaffirmation de principes anciens et maintes fois réitérés, est néanmoins une des plus claires sur la question israélo-palestinienne depuis plusieurs années. Le fait que l'administration Obama, malgré de très nombreuses pressions provenant du Premier ministre Netanyahu et du gouvernement israélien, ait décidé de ne pas mettre son veto

constitue un geste significatif (d'autant plus que l'administration Obama avait opposé son veto à une résolution assez similaire en 2011). Elle constitue aussi la réaffirmation d'une position massivement partagée par une très vaste majorité des membres de l'ONU, comme le démontrent le vote des 14 autres membres du Conseil, l'explication de vote par la Représentante permanente américaine Samantha Power et les nombreuses déclarations officielles de nombreux Etats suite au vote de cette résolution. Celle-ci constitue, probablement, l'un des derniers héritages – sous forme de chant du cygne ou de baroud d'honneur selon certains - de l'administration Obama après huit années de blocages sur le dossier israélo-palestinien. D'autant plus que ce texte possède, entre autres, l'intérêt de formuler et de récapituler de manière claire et structurée les principaux éléments de la légalité internationale concernant le dossier israélo-palestinien depuis plusieurs décennies :

Le Conseil de sécurité,

Rappelant ses résolutions sur la question, notamment les résolutions 242 (1967), 338 (1973), 446 (1979), 452 (1979), 465 (1980), 476 (1980), 478 (1980), 1397 (2002), 1515 (2003) et 1850 (2008),

Guidé par les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations unies et rappelant notamment que l'acquisition de territoire par la force est inadmissible,

Réaffirmant qu'Israël, Puissance occupante, est tenu de respecter scrupuleusement ses obligations et responsabilités juridiques découlant de la quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, en date du 12 août 1949, et rappelant l'avis consultatif rendu le 9 juillet 2004 par la Cour internationale de Justice,

Condamnant toutes les mesures visant à modifier la composition démographique, le caractère et le statut du Territoire palestinien occupé depuis 1967, y compris Jérusalem-Est, notamment la construction et l'expansion de colonies de peuplement, le transfert de colons israéliens, la confiscation de terres, la destruction de maisons et le déplacement de civils palestiniens, en violation du droit international humanitaire et des résolutions pertinentes,

Constatant avec une vive préoccupation que la poursuite des activités de peuplement israéliennes met gravement en péril la viabilité de la solution des deux États fondée sur les frontières de 1967,

Rappelant l'obligation faite à Israël dans la Feuille de route du Quatuor et approuvée par sa résolution 1515 (2003) de geler toutes ses activités de peuplement, y compris par « croissance naturelle », et de démanteler tous les avant-postes de colonie établis depuis mars 2001,

Rappelant également l'obligation faite aux forces de sécurité de l'Autorité palestinienne dans la Feuille de route du Quatuor de continuer de mener des opérations efficaces en vue de s'attaquer à tous ceux qui se livrent à des activités terroristes et de démanteler les moyens des terroristes, notamment en confisquant les armes illégales,

Condamnant tous les actes de violence visant des civils, y compris les actes de terreur, ainsi que tous les actes de provocation, d'incitation à la violence et de destruction,

Réitérant sa vision d'une région où deux États démocratiques, Israël et la Palestine, vivent côte à côte, en paix, à l'intérieur de frontières sûres et reconnues,

Soulignant que le statu quo n'est pas viable et que des mesures importantes, compatibles avec le processus de transition prévu dans les accords antérieurs, doivent être prises de toute urgence en vue de i) stabiliser la situation et inverser les tendances négatives sur le terrain, qui ne cessent de fragiliser la solution des deux États et d'imposer dans les faits la réalité d'un seul État, et de ii) créer les conditions qui permettraient d'assurer le succès des négociations sur le statut final et de faire progresser la solution des deux États par la voie de négociations et sur le terrain,

1. Réaffirme que la création par Israël de colonies de peuplement dans le Territoire palestinien occupé depuis 1967, y compris Jérusalem-Est, n'a aucun fondement en droit et constitue une violation flagrante du droit international et un obstacle majeur à la réalisation de la solution des deux États et à l'instauration d'une paix globale, juste et durable;

2. Exige de nouveau d'Israël qu'il arrête immédiatement et complètement toutes ses activités de peuplement dans le Territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et respecte pleinement toutes les obligations juridiques qui lui incombent à cet égard;

3. Souligne qu'il ne reconnaîtra aucune modification aux frontières du 4 juin 1967, y compris en ce qui concerne Jérusalem, autres que celles convenues par les parties par la voie de négociations;

4. Souligne qu'il est essentiel qu'Israël mette un terme à toutes ses activités de peuplement pour préserver la solution des deux États, et demande l'adoption immédiate de mesures énergiques afin d'inverser les tendances négatives sur le terrain, qui mettent en péril la solution des deux États;

5. Demande à tous les États, compte tenu du paragraphe 1 de la présente résolution, de faire une distinction, dans leurs échanges en la matière, entre le territoire de l'État d'Israël et les territoires occupés depuis 1967;

6. Demande que des mesures immédiates soient prises pour prévenir tous les actes de violence visant des civils, y compris les actes de terreur, ainsi que tous les actes de provocation et de destruction, demande que les auteurs de tels actes en répondent, et appelle au respect des obligations qu'impose le droit international de renforcer l'action menée pour lutter contre le terrorisme, notamment par la coordination en matière de sécurité, et de condamner sans équivoque tous les actes de terrorisme;

7. Demande aux deux parties d'agir dans le respect du droit international, notamment du droit international humanitaire, et des accords et des obligations qu'elles ont précédemment contractés, de faire preuve de calme et de retenue et de s'abstenir de tout acte de provocation et d'incitation à la violence et de toute déclaration incendiaire, dans le but, notamment, de désamorcer la situation sur le terrain, de rétablir la confiance, de montrer, par leurs politiques et leurs actes, un véritable attachement à la solution des deux États et de créer les conditions nécessaires à la promotion de la paix;

8. Invite toutes les parties à continuer, dans l'intérêt de la promotion de la paix et de la sécurité, de déployer collectivement des efforts pour engager des négociations crédibles sur toutes les questions relatives au statut final dans le cadre du processus de paix au Moyen-Orient et selon le calendrier établi par le Quatuor dans sa déclaration du 21 septembre 2010;

9. Préconise vivement à cet égard l'intensification et l'accélération des efforts diplomatiques entrepris et de l'appui apporté aux niveaux international et régional en vue de parvenir sans tarder

à une paix globale, juste et durable au Moyen-Orient, sur la base des résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations unies, du mandat de la conférence de Madrid, y compris le principe de l'échange de territoires contre la paix, de l'Initiative de paix arabe et de la Feuille de route du Quatuor, et de mettre fin à l'occupation israélienne qui a commencé en 1967, et souligne à cet égard l'importance que revêtent les efforts déployés pour faire avancer l'Initiative de paix arabe, l'initiative prise par la France de convoquer une conférence de paix internationale, les efforts récemment entrepris par le Quatuor ainsi que ceux déployés par l'Égypte et la Fédération de Russie;

10. Rappelle qu'il est déterminé à apporter son appui aux parties tout au long des négociations et dans la mise en œuvre d'un accord;

11. Réaffirme qu'il est résolu à examiner les moyens concrets de faire pleinement appliquer ses résolutions sur la question;

12. Prie le Secrétaire général de lui faire rapport tous les trois mois sur la mise en œuvre des dispositions de la présente résolution;

13. Décide de demeurer saisi de la question.

De plus, quelques jours plus tard, à une date assez inusitée dans le calendrier diplomatique, le 28 décembre 2016, le Secrétaire d'Etat John Kerry prononce un long (plus d'une heure), dense et très étayé discours où il énonce sans ambiguïtés la position de l'administration Obama concernant la question israélo-palestinienne, et notamment pourquoi la poursuite de la colonisation israélienne en territoire palestinien constitue un obstacle majeur à toute perspective de paix, en particulier celle basée sur deux Etats vivant en paix. Il énonce également six principes de base en vue d'obtenir un règlement sérieux et réaliste de la question israélo-palestinienne³². Le vote de la résolution 2334 du Conseil de Sécurité de l'ONU, puis le discours du Secrétaire d'Etat américain provoquent la colère et des commentaires très courroucés du Premier ministre israélien et de plusieurs membres de son gouvernement. Une telle approche américaine, prenant en compte la légalité internationale et les nombreux paramètres connus de longue date pour une issue pacifique et négociée, si elle avait été mise en œuvre bien avant le dernier mois du mandat du Président Obama, et en coordination avec les autres protagonistes internationaux, aurait-elle pu faire avancer le dossier israélo-palestinien ? Il serait bien imprudent de faire de la rétro-politique fiction. Sauf à se contenter de déplorer les occasions manquées et les opportunités non transformées.

Pour conclure, il est probablement utile de se référer à l'analyse que construit le Président Obama sur son action de politique étrangère. Un long article sous la plume de Jeffrey Goldberg, qui a rencontré, à de nombreuses reprises durant ses deux mandats, le Président américain et de nombreux membres de son administration, a été publié dans le numéro d'avril 2016 de la revue *The Atlantic*, sous le titre « The Obama Doctrine »³³. Sur la question moyen-orientale, en général et le dossier israélo-palestinien en

³² Cf. <https://www.state.gov/secretary/remarks/2016/12/266119.htm>

³³ Cf. <http://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/>

particulier, l'analyse du Président Obama paraît assez désabusée et marquée par la déception, voire une forme de désillusion. Les dernières lignes de ce minutieux article (qui cite souvent directement le Président), sous la plume du journaliste Jeffrey Goldberg, laisse la réflexion ouverte quant à la mise en perspective historique de l'action internationale du Président Obama, notamment vis-à-vis du Moyen-Orient (avec la Syrie à l'esprit³⁴ mais sans oublier la question israélo-palestinienne):

"If you are a supporter of the president, his strategy makes eminent sense: Double down in those parts of the world where success is plausible, and limit America's exposure to the rest. His critics believe, however, that problems like those presented by the Middle East don't solve themselves – that, without American intervention, they metastasize.

At the moment, Syria, where history appears to be bending toward greater chaos, poses the most direct challenge to the president's worldview.

George W. Bush was also a gambler, not a bluffer. He will be remembered harshly for the things he did in the Middle East. Barack Obama is gambling that he will be judged well for the things he didn't do. "

Avec le recul, l'Histoire dira si les options et les (non-)décisions prises étaient celles qui servaient le mieux les intérêts américains ainsi que ceux de la stabilité et de la paix régionales et mondiales. ■

³⁴ L'article est publié huit mois avant les tragiques événements d'Alep de la fin de l'année 2016.

L'ADMINISTRATION OBAMA ET LA QUESTION ISRAËLO-PALESTINIENNE :

Impasse, blocages et/ou manque de volonté politique ?

Une analyse par le prisme onusien

PAR

Professeur Amine AIT-CHAALAL

CENTRE D'ETUDES DES CRISES ET CONFLITS INTERNATIONAUX (CECRI)

UNIVERSITE CATHOLIQUE DE LOUVAIN (UCL)

LES NOTES DE L'IRIS / JANVIER 2017

© IRIS

Tous droits réservés

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATEGIQUES

2 bis rue Mercoeur

75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

@InstitutIRIS

www.iris-france.org