

LA QUESTION
DE PALESTINE
ET LES
NATIONS UNIES



Nations Unies
New York, 2008

« Le peuple palestinien continue d'aspirer à la liberté et à la dignité qui lui sont refusées depuis des décennies. Le peuple israélien aspire à une sécurité à long terme. Ni l'un ni l'autre ne pourront obtenir ce qu'ils exigent à juste titre en l'absence d'un règlement du conflit. Nous nous trouvons à un moment critique, où, sans nous contenter de gérer la crise, nous devons renouveler nos efforts en vue de parvenir à une véritable solution au conflit. »

Le Secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-moon, février 2007

PRÉFACE

Depuis plus de 50 ans, aucune question n'a autant retenu l'attention de la communauté internationale que la « question de Palestine » qui, sous une forme ou sous une autre, a été à l'ordre du jour de l'ONU depuis les premiers jours de l'existence de l'Organisation. Elle a fait l'objet d'heures innombrables de débats, de discussions et de négociations. Et pourtant, malgré l'intensité et l'étendue des efforts qui lui ont été consacrés, la question de Palestine n'est toujours pas résolue et continue d'exiger l'attention urgente de la communauté internationale.

Cette édition révisée de *La question de Palestine et les Nations Unies* reflète un certain nombre de faits et d'événements marquants survenus jusqu'à la fin de l'année 2007, dont notamment le fait qu'il s'était écoulé 60 ans depuis l'adoption par l'Assemblée générale en 1947 de la résolution 181 (II), qui prévoyait la création d'un État arabe et d'un État juif sur l'ancien territoire du Mandat de Palestine, avec un statut spécial pour la Ville sainte de Jérusalem. Il s'était également écoulé 40 ans depuis la guerre des six jours, en juin 1967, l'occupation par Israël de territoires égyptien et syrien et des territoires palestiniens de la bande de Gaza et de Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et depuis l'adoption de la résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité, qui est la base de toutes les initiatives de paix subséquentes.

L'année 2007 a également marqué le vingtième anniversaire du soulèvement des Palestiniens contre l'occupation israélienne, la première Intifada. Mais, fait plus positif, cela faisait 15 ans depuis que des groupes de travail multilatéraux avaient initié des discussions sérieuses sur les principaux aspects de la question du Moyen-Orient — la maîtrise des armements, la sécurité régionale, l'eau, l'environnement, le développement économique et régional, les frontières, les réfugiés — à la suite de la Conférence de la paix de Madrid de 1991 où les parties au conflit s'étaient, pour la première fois, assises autour d'une même table pour examiner les perspectives de paix.

Pourtant, le conflit s'est intensifié de façon alarmante depuis la dernière publication de ce livret en 2003, à tel point que le territoire palestinien occupé présente

un tableau de lutte politique grave, de difficultés économiques et de crise humanitaire. En raison des faits survenus depuis 2000, le système des Nations Unies et, en particulier, ses organismes sur le terrain doivent répondre à des exigences nouvelles et accrues pour faire face aux aspects politiques de la question de Palestine et répondre aux besoins du peuple palestinien.

Depuis son entrée en fonction en janvier 2007, le Secrétaire général Ban Ki-moon a souligné sa volonté résolue de faire avancer une paix globale, juste et durable au Moyen-Orient, sur la base des résolutions 242 (1967), 338 (1973), 1397 (2002) et 1515 (2003) du Conseil de sécurité et du principe « terre contre paix ».

Comme l'a déclaré le Secrétaire général : « L'ONU continuera d'appuyer les efforts internationaux visant à mettre fin à l'occupation qui a commencé il y a 40 ans, et à concrétiser la solution de deux États. Une Palestine viable et indépendante et un Israël vivant dans la sécurité seraient non seulement une bénédiction pour les deux peuples, mais favoriseraient également la paix et la stabilité dans l'ensemble de la région. »

J'invite les lecteurs à utiliser ce livret comme document de référence pour tout ce qui relève de la question de Palestine, et à suivre l'évolution de la situation au Moyen-Orient sur le site Web de l'ONU et ses liens connexes. Il est possible d'accéder à une base de données complète de documents sur le rôle du système des Nations Unies et d'autres organisations internationales et non gouvernementales relative à la question de Palestine et au conflit israélo-arabe depuis 1946, à l'adresse <http://unispal.un.org/unispal.nsf>, où vous trouverez également un annuaire des sites connexes.

Kiyotaka Akasaka

Secrétaire général adjoint,
Département de l'information

Table des matières

I. Historique

Chapitre 1: La question de Palestine portée devant l'Organisation des Nations Unies	3
Chapitre 2 : Le Plan de partage et la fin du Mandat britannique.....	9
Chapitre 3 : Les guerres de 1967 et de 1973 et les premiers pas vers la paix	17
Chapitre 4 : Une reconnaissance croissante des droits des Palestiniens.....	25
Chapitre 5 : L'Intifada (le soulèvement) et de nouveaux pas vers la paix, 1987-2003.....	31

II. L'Organisation des Nations Unies et les Palestiniens aujourd' hui

Chapitre 6 : Les Nations Unies et la recherche de la paix	51
Chapitre 7: Les droits fondamentaux des Palestiniens.....	63
Chapitre 8 : La situation sociale et économique du peuple palestinien	77
Chapitre 9 : Le rôle des Nations Unies dans le développement du territoire palestinien	87

III. Vers un règlement permanent : les questions non réglées

Chapitre 10 : Les réfugiés de Palestine	103
Chapitre 11 : Colonies de peuplement israéliennes en territoire palestinien occupé	113
Chapitre 12 : Le statut de Jérusalem.....	117
Voir aussi	122

I

Historique

Chapitre 1

La question de Palestine portée devant l'Organisation des Nations Unies



Deuxième session de l'Assemblée générale à Flushing, État de New York, examinant la question de Palestine, 28 avril 1947. Photo : Nations Unies

La Palestine : de la Société des Nations à l'Organisation des Nations Unies, 1922-1947

Lors de la création de l'Organisation des Nations Unies le 24 octobre 1945, la Palestine était administrée par le Royaume-Uni, en vertu d'un mandat reçu en 1922 de la Société des Nations.

L'une des questions dont la Puissance mandataire devait traiter, en particulier après la fin de la Seconde Guerre mondiale, était la proposition relative à la création d'un foyer national juif en Palestine. (En novembre 1917, le Gouvernement britannique s'était déclaré, par la « Déclaration Balfour », favorable à « l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif », étant entendu que « rien ne sera fait qui portera préjudice aux droits civils et religieux des communautés non juives existant en Palestine ».) La population arabe de Palestine, qui dans les années 40 formait environ les deux tiers des deux millions d'habitants de la Palestine, s'était

constamment opposée à l'immigration juive. Face à l'escalade de la violence, le Gouvernement britannique décida, en février 1947, de porter la question de Palestine devant la nouvelle Organisation des Nations Unies.

Appelant l'attention sur « l'opportunité d'un règlement rapide en Palestine », la Grande-Bretagne réclama la convocation immédiate d'une session extraordinaire de l'Assemblée générale en vue de constituer un comité spécial chargé de préparer une étude préliminaire sur la question de Palestine que l'Assemblée examinerait à sa prochaine session ordinaire.

Première session extraordinaire de l'Assemblée générale, 1947

À la première session extraordinaire de l'Assemblée générale, qui s'est ouverte le 28 avril 1947, une commission spéciale pour la Palestine a été créée. Cinq États arabes — l'Arabie saoudite, l'Égypte, l'Iraq, le Liban et la Syrie — essayèrent alors, sans succès, de faire inscrire à l'ordre du jour de la session extraordinaire une question concernant « la fin du mandat sur la Palestine et la proclamation de son indépendance ». Le dossier juif a été présenté par l'Agence juive pour la Palestine, tandis que les Arabes palestiniens étaient représentés par le Haut Comité arabe.

Création de la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine

À sa session extraordinaire, l'Assemblée a créé la Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine, composée de 11 États Membres, et l'a chargée d'enquêter sur toutes les questions touchant le problème de la Palestine et de recommander des solutions que l'Assemblée examinerait à sa session ordinaire en septembre 1947. Pendant les deux mois et demi que dura l'enquête, la Commission spéciale se rendit en Palestine et dans les pays voisins — Liban, Syrie et Transjordanie — et se rendit également dans des camps de personnes déplacées en Autriche et en Allemagne, qui avaient été ravagés par la Seconde Guerre mondiale et avaient connu la tragédie des Juifs d'Europe sous le nazisme.

Si les organisations juives ont coopéré aux délibérations de la Commission spéciale, les dirigeants palestiniens du Haut Comité arabe ont décidé, eux, de ne pas y prendre part, faisant valoir que l'ONU avait refusé d'examiner la question de l'indépendance et n'avait pas dissocié le problème des réfugiés juifs d'Europe de la question de Palestine. Les droits naturels des Arabes palestiniens étaient évidents et devaient être reconnus comme tels, selon le Haut Comité arabe, et ne devaient

donc pas continuer à faire l'objet d'une enquête. Les dirigeants juifs, pour leur part, ont soutenu devant la Commission spéciale que les questions liées à la création d'un État juif en Palestine et à une immigration sans restriction étaient indissociablement liées. Les Arabes, désormais représentés par la Ligue arabe, plutôt que par le Haut Comité arabe, ont demandé la création immédiate d'une Palestine indépendante à l'ouest du Jourdain.

La Commission spéciale acheva son travail le 31 août 1947. Ses membres tombèrent d'accord sur la question de la fin du mandat, le principe de l'indépendance et le rôle des Nations Unies. Toutefois, il n'y avait pas d'accord quant à un règlement de la question de Palestine. La Commission examina deux propositions sur la question de Palestine : une proposition majoritaire et une proposition minoritaire.

La majorité des membres recommanda que la Palestine soit partagée en un État arabe et un État juif, et que la ville de Jérusalem, placée sous l'autorité administrative des Nations Unies, ait un statut international spécial. Les trois entités devaient être liées par une union économique. Le plan de la minorité prévoyait une structure fédérée indépendante composée d'un État arabe et d'un État juif, avec Jérusalem comme capitale de cette fédération. L'Australie s'est abstenue de voter pour l'un ou l'autre des deux plans, arguant du fait que ces recommandations n'étaient pas dans le mandat de la Commission.

Fiche de l'ONU

Le partage de la Palestine : deux propositions

La proposition de la majorité : partage avec union économique

« *Partage et indépendance* — Après une période de transition de deux années, à compter du 1^{er} septembre 1947, la Palestine, dans la limite de ses frontières actuelles, comprendra un État arabe indépendant, un État juif indépendant et la ville de Jérusalem...

« L'indépendance ne sera accordée à chaque État sur sa demande que lorsqu'il aura adopté une constitution..., adressé à l'Organisation des Nations Unies une déclaration contenant certaines garanties et signé un traité créant l'union économique de Palestine et établissant un système de collaboration entre les deux États et la ville de Jérusalem.

« *Nationalité* — Lorsque l'indépendance sera proclamée, les citoyens palestiniens, ainsi que les Arabes et les Juifs qui, n'ayant pas la nationalité palestinienne, résident en Palestine, deviendront citoyens de l'État dans lequel ils résident...

« *Union économique* — Le traité aura force exécutoire immédiatement et sans qu'il soit besoin de ratification. Il contiendra des dispositions prévoyant l'établissement de l'union économique palestinienne...

« *Population* — Les chiffres approximatifs qui indiquent la répartition des habitants dans les deux États, tels qu'on propose de les créer, sont les suivants :

	Juifs	Arabes et autres	Total
État juif	498 000	407 000	905 000
État arabe	10 000	725 000	735 000
Ville de Jérusalem	100 000	105 000	205 000

« Il y aura, en outre, dans l'État juif, environ 90 000 Bédouins (arabes)...

« *Jérusalem* — La ville de Jérusalem sera placée sous un régime international de tutelle; un accord de tutelle désignera les Nations Unies comme Autorité administrante... »

La proposition de la minorité : un État fédéral de Palestine

« *L'État indépendant de Palestine* — Les peuples de la Palestine sont fondés à demander la reconnaissance de leur droit à l'indépendance; il sera créé un État fédéral indépendant de Palestine,

à l'expiration d'une période de transition n'excédant pas trois ans...

« L'État fédéral indépendant de Palestine comprendra un État arabe et un État juif...

« Pendant la période de transition, la population de la Palestine élira une assemblée constituante qui rédigera la Constitution de l'État fédéral indépendant de Palestine.

« L'indépendance de l'État fédéral indépendant de Palestine sera proclamée par l'Assemblée générale des Nations Unies dès que l'Autorité administrante du territoire lui aura donné l'assurance que l'Assemblée constituante visée au paragraphe précédent a adopté une constitution...

« Il existera une nationalité et une citoyenneté palestiniennes uniques qui seront accordées aux Arabes, aux Juifs et à d'autres.

« *Jérusalem* — Jérusalem sera la capitale de l'État fédéral indépendant de Palestine et sera constituée, aux fins de l'administration locale, de deux municipalités distinctes, dont l'une comprendra les quartiers arabes de la ville, y compris la partie de la ville située à l'intérieur des murs, et l'autre les zones à majorité juive. »

Source : *Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988*, Nations Unies, 1990, p. 115

Chapitre 2

Le Plan de partage et la fin du Mandat britannique



La guerre arabo-israélienne de 1948 provoqua une énorme crise humanitaire, près de 750 000 Palestiniens se retrouvant déracinés de leur terre et transformés en réfugiés.

Réfugiés palestiniens dressant des tentes fournies par l'ONU, dans des dunes de sable à côté de Khan Yunus, dans le sud de la Palestine. Photo : Nations Unies

Lors de sa deuxième session ordinaire, après un débat intensif qui a duré deux mois, l'Assemblée générale a adopté, le 29 novembre 1947, sa résolution 181 (II), dans laquelle elle approuvait, avec de légers changements, le Plan de partage avec union économique, proposé par la majorité de la Commission spéciale. Le Plan de partage, qui était un document détaillé en quatre parties jointes en annexe à la résolution, prévoyait la fin du mandat, le retrait progressif des forces armées britanniques et la délimitation de frontières entre les deux États et Jérusalem.

Le Plan incluait :

- ❁ La création des États arabe et juif, qui devait intervenir le 1^{er} octobre 1948 au plus tard;
- ❁ La division de la Palestine en huit parties : trois pour l'État arabe et trois pour l'État juif, la ville de Jaffa constituant une enclave arabe à l'intérieur du territoire juif; et
- ❁ Un régime international pour Jérusalem, la huitième partie, qui devait être administrée par le Conseil de tutelle des Nations Unies.

Plan de partition des Nations Unies, 1947



Map No. 4153 UNITED NATIONS
October 2000

Le Plan indiquait aussi en détail les mesures à prendre pour l'indépendance dans des domaines comme la citoyenneté, le droit de transit, l'union économique et la déclaration que devait formuler le gouvernement provisoire de chacun des États proposés concernant l'accès aux Lieux saints et les droits des communautés religieuses et des minorités. Dans sa résolution 181 (II), l'Assemblée a également créé la Commission des Nations Unies pour la Palestine, pour appliquer ses recommandations, et a demandé au Conseil de sécurité de prendre les mesures nécessaires pour mettre à exécution le Plan de partage.

L'Agence juive a accepté cette résolution bien qu'elle ne fût pas satisfaite de la solution apportée à des questions comme l'immigration juive d'Europe et les limites territoriales imposées à l'État juif proposé. Le Plan n'a pas été accepté par les Arabes palestiniens et les États arabes, qui ont fait valoir qu'il violait les dispositions de la Charte des Nations Unies reconnaissant à chaque peuple le droit de décider de son propre destin. Ils ont déclaré que l'Assemblée avait approuvé le Plan dans des circonstances qui ne faisaient pas honneur à l'Organisation des Nations Unies et que les Arabes de Palestine s'opposeraient à tout plan prévoyant la dissection, la ségrégation ou le partage de leur pays, ou accordant des droits et un statut spéciaux et préférentiels à une minorité.

La fin du Mandat britannique

L'adoption de la résolution 181 (II) fut suivie d'une série d'actes de violence dans la région. Devant la dégradation de la situation, le Conseil de sécurité décida de convoquer une session extraordinaire de l'Assemblée générale, qui s'est réunie du 16 avril au 14 mai 1948. Le 17 avril, le Conseil de sécurité demanda la cessation de toutes les activités militaires en Palestine, et le 23 avril il mit en place la Commission de trêve chargé de superviser et de favoriser la conclusion d'un cessez-le-feu. L'Assemblée générale, pour sa part, releva la Commission pour la Palestine de ses responsabilités et décida de nommer un médiateur chargé de promouvoir un règlement pacifique, en coopération avec la Commission de trêve. Le 20 mai, le comte Folke Bernadotte, Président de la Croix-Rouge suédoise, fut choisi comme médiateur des Nations Unies.

La première guerre israélo-arabe, 1948-1949

Le 14 mai 1948, l'Angleterre renonça à son mandat sur la Palestine et retira ses forces. Le même jour, l'Agence juive proclama la création de l'État d'Israël sur le territoire qui lui avait été alloué aux termes du Plan de partage. De sanglantes hostilités éclatèrent immédiatement entre les communautés arabe et juive. Le lendemain, les forces régulières des États arabes voisins, venues aider les Arabes palestiniens, pénétrèrent sur le territoire.

Après quelques semaines de combats, le 29 mai 1948, le Conseil de sécurité appela à une trêve de quatre semaines. La trêve, entrée en vigueur le 11 juin, fut supervisée par le médiateur des Nations Unies, avec le concours d'un groupe d'observateurs militaires internationaux, qui par la suite prit le nom d'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST). En dépit des efforts déployés par le médiateur, aucun accord ne put se faire sur une prolongation de la trêve, et les combats reprirent le 8 juillet.

Le 15 juillet 1948 le Conseil décida, dans une résolution, que la situation en Palestine constituait une menace pour la paix. Il ordonna le cessez-le-feu et déclara que toute inobservation du cessez-le-feu serait considérée comme une rupture de la paix qui exigerait l'examen immédiat de mesures coercitives en vertu du Chapitre VII de la Charte. À la suite de cette résolution, une deuxième trêve entra en vigueur. À ce moment-là, Israël contrôlait une grande partie du territoire alloué à l'État arabe par la résolution sur le partage, y compris la partie occidentale de Jérusalem. L'Égypte et la Jordanie contrôlaient respectivement les parties restantes du district de Gaza et de la rive occidentale du Jourdain (qui incluait Jérusalem-Est, avec sa vieille ville entourée de remparts). Au cours de nouveaux combats qui éclatèrent en octobre 1948 et mars 1949, Israël s'empara d'autres zones qui avaient été allouées à l'État arabe. En 1950, la Jordanie plaça officiellement la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, sous sa juridiction en attendant une solution au problème.

Les hostilités avaient provoqué une énorme crise humanitaire, près de 750 000 Palestiniens ayant été déracinés de leur terre et ayant été transformés en réfugiés. Le 17 septembre 1948, au cours des négociations entre les parties, le comte Bernadotte fut tué par balles dans le secteur israélien de Jérusalem. Son adjoint, Ralph Bunche, des États-Unis, fut nommé médiateur intérimaire.

Entre février et juillet 1949, des accords d'armistice furent signés sous les auspices des Nations Unies entre Israël, d'une part, et l'Égypte, la Jordanie, le Liban

et la Syrie, d'autre part. Les accords, dont la teneur était généralement semblable, reconnaissaient l'instauration de l'armistice en tant que mesure indispensable pour le rétablissement de la paix en Palestine. Par ailleurs, ils stipulaient clairement que le but de l'armistice n'était pas d'établir ou de reconnaître des droits, revendications ou intérêts territoriaux, de garde ou autre en faveur de l'une quelconque des parties. En août 1949, le Conseil de sécurité a demandé aux observateurs de l'ONUST de contrôler l'observation de l'armistice. Les observateurs de l'ONUST sont restés stationnés au Moyen-Orient, conformément aux décisions du Conseil de sécurité.

La résolution 194 (III) de l'Assemblée générale : le droit de retour

À sa troisième session ordinaire, le 11 décembre 1948, l'Assemblée générale a adopté la résolution 194 (III) définissant les modalités de règlement du problème de Palestine. Sur la base des suggestions faites en vue d'une solution à la situation en Palestine, qui devenait de plus en plus inextricable, dans un rapport établi par le comte Bernadotte avant sa mort, l'Assemblée déclara :

- ⚙ Que les réfugiés souhaitant retourner dans leurs foyers et vivre en paix avec leurs voisins pourraient être autorisés à le faire à une date aussi rapprochée que possible;
- ⚙ Que ceux qui décideraient de ne pas rentrer devraient être indemnisés de leurs biens.

Cette résolution prévoyait également la démilitarisation et l'internationalisation de Jérusalem, ainsi que la protection des Lieux saints de Palestine et leur liberté d'accès. La résolution 194 (III) prévoyait également la mise en place d'une Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine composée de trois membres et chargée d'assumer les fonctions de Médiateur des Nations Unies selon que de besoin. La Commission reçut pour mandat d'aider les parties intéressées à parvenir à un règlement final sur toutes les questions en suspens et de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés. Par la suite de cela, l'Assemblée nomma la France, la Turquie et les États-Unis membres de la Commission.

La Commission de conciliation s'efforça de régler trois questions majeures : les dimensions des territoires, les réfugiés et le statut de Jérusalem. Dans le cadre de pourparlers séparés avec les États arabes (Égypte, Jordanie, Liban et Syrie) et avec

Israël lors d'une conférence tenue à Lausanne en avril 1949, elle obtint que chaque partie signât séparément un protocole par lequel chacune s'engageait à utiliser les frontières établies dans la résolution relative au partage comme base de discussion. Toutefois, les réunions de 1949 de la Commission ont pris fin sans qu'un règlement ait été trouvé, les États arabes insistant sur le retour des réfugiés en tant que première étape, et Israël insistant pour que la priorité soit accordée à la question territoriale.

Les efforts déployés par la suite par la Commission pour obtenir le retour des Palestiniens et établir un régime international pour Jérusalem furent également vains. Depuis 1951, la Commission s'efforce d'obtenir le déblocage des comptes en banque des réfugiés arabes immobilisés en Israël. En 1964, elle a complété l'identification des biens des réfugiés arabes, et elle continue de maintenir des registres sur ces biens. Dans les rapports qu'elle soumet périodiquement à l'Assemblée générale depuis 1952, la Commission a appelé à de nombreuses reprises l'attention sur le fait que le succès des efforts déployés par ses soins pour obtenir l'application de la résolution 194 (III) était tributaire d'un changement notable de l'attitude des parties. Les dispositions de cette résolution, qui a établi le droit de retour des réfugiés palestiniens, ont été réaffirmées par l'Assemblée pratiquement chaque année depuis 1948.

Le 11 mai 1949, Israël est devenu Membre de l'Organisation des Nations. En admettant Israël, l'Assemblée générale a expressément pris acte des déclarations et explications qu'il avait fournies devant la Commission politique spéciale en ce qui concernait la mise en œuvre des résolutions 181 (II) et 194 (III). Ces déclarations et explications avaient notamment trait au régime international envisagé pour Jérusalem, au problème des réfugiés arabes et aux questions de frontière.

Fiche de l'ONU

Israël devient Membre de l'Organisation des Nations Unies

Le 11 mai 1949, Israël fut admis à l'Organisation des Nations Unies. Le préambule de la résolution admettant Israël comme Membre de l'Organisation des Nations Unies mentionnait expressément l'engagement d'Israël d'appliquer les résolutions 181 (II) et 194 (III), qui exprimaient la conception centrale de la question de Palestine à l'Organisation des Nations Unies :

« Ayant reçu le rapport du Conseil de sécurité relatif à la demande d'admission d'Israël à l'Organisation des Nations Unies,

« Notant que, de l'avis du Conseil de sécurité, Israël est un État pacifique, capable de remplir les obligations de la Charte et disposé à le faire,

« Notant que le Conseil de sécurité a recommandé à l'Assemblée générale d'admettre Israël à l'Organisation des Nations Unies,

« Prenant acte, en outre, de la déclaration par laquelle l'État d'Israël accepte sans réserve aucune les obligations découlant de la Charte des Nations Unies et s'engage à les observer du jour où il deviendra Membre des Nations Unies,

« Rappelant ses résolutions du 29 novembre 1947 et du 11 décembre 1948, et prenant acte des déclarations faites et des explications fournies devant la Commission politique spéciale par le représentant du Gouvernement d'Israël en ce qui concerne la mise en œuvre desdites résolutions,

« *L'Assemblée générale,*

« *Remplissant les fonctions qui lui incombent aux termes de l'Article 4 de la Charte et de l'Article 125 de son règlement intérieur,*

« 1. *Décide qu'Israël est un État pacifique qui accepte les obligations de la Charte, qui est capable de remplir lesdites obligations et disposé à le faire;*

« 2. *Décide d'admettre Israël à l'Organisation des Nations Unies.* »

Source : Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988, Nations Unies, 1990, p. 144.1.

Chapitre 3

Les guerres de 1967 et de 1973 et les premiers pas vers la paix



Le Conseil de sécurité adopte la résolution 242 (1967). Photo : Nations Unies

La question de Palestine n'étant pas réglée, une paix incertaine, ponctuée par la violence et des actes d'agression, continua de régner dans la région de 1950 jusqu'à 1967, lorsqu'Israël occupa toute la zone de l'ancien Mandat britannique de Palestine.

Établissement de la FUNU-I

Un conflit armé éclata à nouveau au Moyen-Orient le 29 octobre 1956. Israël lança des opérations militaires contre l'Égypte, auxquelles la France et le Royaume-Uni finirent par se joindre. Dans un climat de plus en plus tendu, l'Égypte avait nationalisé le canal de Suez en juillet de cette année. Au cours d'une session d'urgence extraordinaire, l'Assemblée générale appela à un cessez-le-feu et la crise prit fin lorsque les forces d'invasion se retirèrent et l'ONU déploya sa première mission de maintien de la paix : la Force d'urgence des Nations Unies (FONU I).

La FUNU-I fut retirée en mai 1967 à la demande de l'Égypte, qui avait informé le Secrétaire général qu'elle ne donnerait plus son consentement au stationnement de la Force en territoire égyptien ni sur la bande de Gaza. Le 5 juin 1967, les hostilités éclatèrent entre Israël, l'Égypte, la Jordanie et la Syrie. Lorsque le cessez-le-feu demandé par le Conseil de sécurité prit effet, les forces militaires d'Israël occupaient le Sinaï égyptien, la bande de Gaza, la Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est, et une partie des hauteurs syriennes du Golan.

Après l'entrée en vigueur du cessez-le-feu, le Conseil de sécurité adopta sa résolution 237 (1967), dans laquelle il demandait à Israël de garantir la sûreté, le bien-être et la sécurité des habitants des régions dans lesquelles avaient eu lieu les opérations militaires et de faciliter le retour des personnes déplacées. Les gouvernements intéressés étaient invités à observer scrupuleusement les principes humanitaires régissant la protection des personnes civiles en temps de guerre contenus dans la quatrième Convention de Genève de 1949. À sa cinquième session extraordinaire d'urgence convoquée après le déclenchement des hostilités, l'Assemblée générale demanda aux gouvernements et aux organisations internationales de fournir des secours humanitaires d'urgence aux personnes affectées par la guerre. L'Assemblée générale demanda par ailleurs à Israël de rapporter toutes les mesures déjà prises et de s'abstenir de prendre toutes autres mesures de nature à modifier le statut de Jérusalem.

Résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité

Le 22 novembre 1967, le Conseil de sécurité, après d'intenses négociations, adopta à l'unanimité la résolution 242 (1967), qui posait les principes d'un règlement pacifique au Moyen-Orient. Cette résolution stipulait que l'instauration d'une paix juste et durable devait comprendre l'application de deux principes :

- ⚙ Le retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit; et
- ⚙ La cessation de toutes assertions de belligérance ou de tous états de belligérance et la reconnaissance de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de chaque État de la région et de son droit de vivre en paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues à l'abri de menaces ou d'actes de force.

Territoires occupés par Israël depuis juin 1967



La résolution affirmait aussi l'inviolabilité territoriale de chaque État de la région et la nécessité « de réaliser un juste règlement du problème des réfugiés ».

L'Égypte et la Jordanie acceptèrent la résolution 242 (1967) et exigèrent un retrait israélien de tous les territoires occupés lors de la guerre de 1967 comme condition préalable aux négociations. Israël, qui accepta également la résolution, déclara que la question du retrait et celle des réfugiés ne pourraient être réglées que par des négociations en direct avec les États arabes et par la conclusion d'un traité de paix global. La Syrie rejeta la décision du Conseil, faisant valoir que celui-ci avait subordonné la question centrale du retrait israélien à des concessions exigées des pays arabes. L'Organisation de libération de la Palestine (OLP), qui avait été constituée en 1964 pour défendre les intérêts et les aspirations des Palestiniens, critiqua énergiquement la résolution qui, à son avis, ramenait la question de Palestine à un problème de réfugiés.

La guerre de 1973 et la résolution 338 (1973) du Conseil de sécurité

En octobre 1973, la guerre éclata de nouveau entre l'Égypte et Israël dans la zone du canal de Suez et du Sinaï et entre Israël et la République arabe syrienne sur les hauteurs du Golan. Alors que les combats en étaient arrivés à un stade critique, les États-Unis et l'Union soviétique demandèrent conjointement la convocation d'une séance d'urgence du Conseil de sécurité. Le 22 octobre, le Conseil de sécurité adopta la résolution 338 (1973) qui réaffirmait les principes de la résolution 242 et appelait à la tenue de négociations visant à « instaurer une paix juste et durable au Moyen-Orient ». L'appel au cessez-le-feu fut confirmé dans la résolution 339 (1973) du 23 octobre et le Secrétaire général prié d'envoyer immédiatement dans la région des observateurs des Nations Unies.

Les combats dans la région continuant néanmoins, le président égyptien Anouar el-Sadate lança directement aux États-Unis et à l'Union soviétique un appel leur demandant d'intervenir militairement et de faire appliquer le cessez-le-feu. L'Union soviétique accepta cette demande, mais les États-Unis s'y opposèrent, ce qui conduisit les deux superpuissances à un affrontement. À la demande de l'Égypte, le Conseil de sécurité se réunit de nouveau le 24 octobre, et élaborait une résolution appelant à créer une nouvelle force de maintien de la paix, laquelle devint la seconde Force d'urgence des Nations Unies (FONU-II).

En décembre 1973, une conférence internationale de paix placée sous les auspices des Nations Unies, et dont l'Union soviétique et les États-Unis assuraient la coprésidence, s'est réunie à Genève. L'Égypte, Israël et la Jordanie étaient représentés à la Conférence, mais la Syrie a refusé d'y participer. Après trois séances, la Conférence a été suspendue *sine die*, mais il a été décidé de poursuivre les travaux par le biais d'un groupe de travail militaire.

Le Groupe de travail a joué un rôle important dans la conclusion des accords relatifs au dégagement des forces entre l'Égypte et Israël en janvier 1974 et en octobre 1975 et a également participé à la conclusion d'un accord de dégagement entre la Syrie et Israël, en mai 1974. Ces accords ont été appliqués avec l'aide de deux forces de maintien de la paix des Nations Unies. Après que l'Égypte et Israël eurent accepté de retirer leurs forces, la FUNU-II supervisa leur redéploiement. Aux termes d'un accord distinct, conclu en mai 1974, Israël et la Syrie signèrent un accord de dégagement, qui amena à créer la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégagement (FNUOD), laquelle fut chargée d'assurer la surveillance de l'accord israélo-syrien. Le Conseil renouvela régulièrement le mandat de la FUNU jusqu'en juillet 1979, date à laquelle il le laissa expirer suite à la conclusion d'un traité de paix entre l'Égypte et Israël. La FNUOD reste active sur les hauteurs du Golan.

De 1974 à 1977, on s'est efforcé à différents niveaux de faciliter une reprise du processus de paix. Au début de 1977, après avoir effectué une visite au Moyen-Orient, le Secrétaire général Kurt Waldheim rapporta au Conseil de sécurité que des divergences fondamentales entre les parties avaient empêché la conclusion d'un accord sur la reprise de la conférence de la paix de Genève.

Les Accords de Camp David, 1978

Un nouvel élément a été apporté à la situation au Moyen-Orient par la visite du président égyptien Anouar el-Sadate à Jérusalem en novembre 1977. Des négociations directes ont ensuite été engagées entre l'Égypte et Israël, avec la participation des États-Unis à titre d'intermédiaire, négociations qui ont abouti, en septembre 1978, aux Accords de Camp David. En dépit de la forte opposition de la plupart des autres États arabes et de l'OLP, les Accords ont conduit à la signature d'un traité de paix entre l'Égypte et Israël en mars 1979. Le traité s'est traduit par le retrait des forces israéliennes du Sinaï en avril 1982.

Le 1^{er} septembre 1982, le Président des États-Unis, Ronald Reagan, a préconisé l'autonomie des Palestiniens des territoires occupés, en association avec la Jordanie, déclarant qu'une telle association offrait la meilleure chance d'« une paix durable et juste ». Il a également demandé le gel des implantations de colonies israéliennes. Le « Plan Reagan » était fondé sur le principe « terre contre paix », formule exposée dans les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité.

Au cours du même mois, la douzième Conférence au sommet de la Ligue des États arabes, tenue à Fez (Maroc), a approuvé une déclaration exigeant le retrait d'Israël des territoires occupés en 1967 et le démantèlement des colonies israéliennes dans les territoires occupés et réaffirmant le droit du peuple palestinien à l'autodétermination et à la création d'un État palestinien indépendant, au terme d'une période de transition, sous le contrôle de l'Organisation des Nations Unies. La Déclaration de Fez demandait également au Conseil de sécurité de garantir « le maintien de la paix entre tous les États de la région, y compris l'État palestinien indépendant ». Plus tard dans l'année, l'Assemblée a accueilli favorablement le plan de paix arabe.

La Conférence internationale sur la question de Palestine, 1981

L'Assemblée générale, préoccupée par le fait qu'on n'était toujours pas parvenu à une solution juste de la question de Palestine, avait décidé en 1981 de convoquer une conférence internationale sur le sujet. La Conférence internationale sur la question de Palestine a eu lieu à l'Office des Nations Unies à Genève du 29 août au 7 septembre 1983, avec la participation des représentants de 137 États : 117 en tant que participants à part entière et 20 en qualité d'observateurs, ainsi que de l'OLP. Cette initiative n'a pas été soutenue par toutes les parties : Israël, les États-Unis et plusieurs autres pays ont exprimé leur opposition à la tenue de cette Conférence.

La Conférence adopta par acclamation une déclaration sur la Palestine et approuva un « Programme d'action pour la réalisation des droits des Palestiniens », contenant des recommandations quant aux mesures que devaient prendre les États, les organes de l'ONU et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales. La Conférence estima qu'il était essentiel de convoquer, sous les auspices des Nations Unies, une conférence internationale de paix sur le Moyen-Orient, avec la participation, sur un pied d'égalité, de toutes les parties au conflit arabo-israélien.

Par la suite, en 1983, l'Assemblée générale s'est félicitée de ce que la Conférence de Genève ait demandé la convocation d'une conférence internationale de paix sur le Moyen-Orient. Tout au long des années 80, l'Assemblée générale a réitéré, avec un soutien accru des États Membres, son appel en faveur de la convocation de la conférence proposée.

Fiche de l'ONU

Résolutions 242 et 338 du Conseil de sécurité

La résolution 242 du Conseil de sécurité, adoptée le 22 novembre 1967, et la résolution 338, adoptée le 22 octobre 1973, sont considérées comme les instruments fondamentaux de toutes discussions concernant un règlement de paix au Moyen-Orient.

1. Résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité, datée du 22 novembre 1967

Le Conseil de sécurité,

Exprimant l'inquiétude que continue de lui causer la grave situation au Moyen-Orient,

Soulignant l'inadmissibilité de l'acquisition de territoire par la guerre et la nécessité d'œuvrer pour une paix juste et durable permettant à chaque État de la région de vivre en sécurité,

Soulignant en outre que tous les États Membres, en acceptant la Charte des Nations Unies, ont contracté l'engagement d'agir conformément à l'Article 2 de la Charte,

1. Affirme que l'accomplissement des principes de la Charte exige l'instauration d'une paix juste et durable au Moyen-Orient qui devrait comprendre l'application des deux principes suivants :

- i) Retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés lors du récent conflit;
- ii) Cessation de toutes assertions de belligérance ou de tous états de belligérance et respect et reconnaissance de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique de chaque État de la région et de leur droit de vivre en

paix à l'intérieur de frontières sûres et reconnues à l'abri de menaces ou d'actes de force;

2. *Affirme* en outre la nécessité

- a) De garantir la liberté de navigation sur les voies d'eau internationales de la région;
- b) De réaliser un juste règlement du problème des réfugiés;
- c) De garantir l'inviolabilité territoriale et l'indépendance politique de chaque État de la région par des mesures comprenant la création de zones démilitarisées;

3. *Prie* le Secrétaire général de désigner un représentant spécial pour se rendre au Moyen-Orient afin d'y établir et d'y maintenir des rapports avec les États intéressés en vue de favoriser un accord et de seconder les efforts tendant à aboutir à un règlement pacifique et accepté, conformément aux dispositions et aux principes de la présente résolution;

4. *Prie* le Secrétaire général de présenter aussitôt que possible au Conseil de sécurité un rapport d'activité sur les efforts du représentant spécial;

Adoptée à l'unanimité à la 1382^e séance.

2) Résolution 338 (1973), datée du 22 octobre 1973

Le Conseil de sécurité,

1. *Demande* à toutes les parties aux présents combats de cesser le feu et de mettre fin à toute activité militaire immédiatement, 12 heures au plus tard après le moment de l'adoption de la présente décision, dans les positions qu'elles occupent maintenant;

2. *Demande* aux parties en cause de commencer immédiatement après le cessez-le-feu l'application de la résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité, en date du 22 novembre 1967, dans toutes ses parties;

3. *Décide* que, immédiatement et en même temps que le cessez-le-feu, des négociations commenceront entre les parties en cause sous des auspices appropriés en vue d'instaurer une paix juste et durable au Moyen-Orient.

Adoptée à la 1747^e séance par 14 voix contre zéro¹.

¹ L'un des membres, la Chine, n'a pas participé au vote.

Chapitre 4

Une reconnaissance croissante des droits des Palestiniens



*Le chef de l'OLP, Yasser Arafat, s'adresse à l'Assemblée générale.
Novembre 1974. Photo : Bettman-CORBIS*

Alors que dans les années 50 et au début des années 60, la préoccupation majeure de la communauté internationale vis-à-vis de la question de Palestine était le problème des réfugiés et le conflit entre les États, après la guerre de 1967, la question de Palestine a commencé à être appréhendée dans un contexte politique plus large. Il y a eu un regain d'activité de la part des Palestiniens, désireux de recouvrer leurs droits nationaux. L'Organisation de libération de la Palestine a adopté une nouvelle charte nationale en 1968, laquelle déclarait que la communauté internationale avait jusqu'alors manqué à ses responsabilités et demandait la poursuite de la lutte menée en faveur des droits des Palestiniens.

Réinscription de la question de Palestine à l'ordre du jour de l'Assemblée générale

En décembre 1969, l'Assemblée générale a reconnu, dans la résolution 2535 (XXIV), que « le problème des réfugiés arabes de Palestine provenait du déni de

leurs droits inaliénables en vertu de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme ». En septembre 1974, 56 États Membres ont proposé que « la question de Palestine » fasse l'objet d'un point distinct de l'ordre du jour de l'Assemblée générale. Ils ont fait observer que la question de Palestine et du statut et du sort du peuple palestinien ne figurait pas à l'ordre du jour de l'Assemblée en tant que question distincte depuis plus de 20 ans. La proposition a été acceptée et la question de Palestine apparaît depuis lors tous les ans à l'ordre du jour de l'Assemblée.

Dans une résolution adoptée le 22 novembre 1974, l'Assemblée générale a réaffirmé les droits inaliénables du peuple palestinien, y compris le droit à l'autodétermination sans ingérence extérieure, le droit à l'indépendance et à la souveraineté nationales et le droit des Palestiniens de retourner dans leurs foyers et vers leurs biens. Les droits du peuple palestinien, tels qu'ils ont été énoncés par l'Assemblée en 1974, ont été réaffirmés tous les ans depuis lors.

Statut d'observateur accordé à l'OLP, 1974

Le 13 novembre 1974, lors d'un discours historique prononcé devant l'Assemblée générale à New York, le chef de l'OLP, Yasser Arafat, s'est félicité du réexamen par l'ONU de la question de Palestine : « Nous considérons que cette mesure est une victoire pour l'Organisation mondiale tout autant que pour la cause de notre peuple », dit-il. À la fin de son long discours, il a déclaré : « Aujourd'hui, je suis venu avec un rameau d'olivier et une arme de combattant de la liberté. Ne laissez pas le rameau d'olivier me tomber de la main. » Neuf jours plus tard, l'Assemblée générale invita l'OLP à participer à ses travaux en qualité d'observateur, en tant que représentant du peuple palestinien. Le statut d'observateur a ensuite été élargi de façon à y intégrer tous les organes de l'ONU. Par la suite, dans sa résolution 43/177 du 15 décembre 1988, l'Assemblée générale a pris acte de la proclamation de l'État palestinien par le Conseil national palestinien (voir chapitre 5, ci-après). L'Assemblée a réaffirmé qu'il était nécessaire de permettre au peuple palestinien d'exercer sa souveraineté sur son territoire occupé depuis 1967. Elle a également décidé que la désignation de « Palestine » remplacerait, au sein du système des Nations Unies, la désignation « Organisation de libération de la Palestine », sans préjudice du statut et des fonctions d'observateur de l'OLP au sein du système.

Dix ans plus tard, le 7 juillet 1998, l'Assemblée générale a adopté la résolution 52/250 aux termes de laquelle elle a décidé de conférer à la Palestine, en sa qualité d'observateur, des droits et privilèges supplémentaires pour ce qui est de participer aux sessions et aux travaux de l'Assemblée générale ainsi qu'aux conférences internationales et aux conférences des Nations Unies.

Création du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, 1975

Le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, également connu sous le nom de Comité des droits des Palestiniens, a été créé en 1975 par l'Assemblée générale, qui lui a demandé d'établir un programme de nature à permettre au peuple palestinien d'exercer ses droits inaliénables. Les recommandations du Comité, présentées en 1976, étaient divisées en deux parties, la première concernant le droit des Palestiniens de retourner dans leurs foyers et vers leurs biens, et la seconde leurs droits à l'autodétermination, à l'indépendance et à la souveraineté nationales.

Le Conseil de sécurité a examiné les recommandations du Comité, mais n'a pas pu parvenir à une décision en raison du veto des États-Unis d'Amérique, membre permanent du Conseil. Il a de nouveau abordé la question à plusieurs occasions mais, à chaque fois, il a ajourné ses travaux sans prendre de décision. Les recommandations ont toutefois été approuvées par l'Assemblée générale en 1976 et les années suivantes. L'Assemblée a également prié le Comité de maintenir la situation relative à la question de Palestine à l'examen, et de faire rapport et de formuler des recommandations en vue de les présenter à l'Assemblée ou au Conseil de sécurité. Le Comité a également pour mandat d'assurer la plus grande diffusion possible d'informations sur ses recommandations, en ayant recours aux organisations non gouvernementales et à d'autres moyens appropriés.

Durant les années 80 et 90, le Comité a suivi la situation en ce qui concerne les droits des Palestiniens et soumis ses conclusions à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité. Son programme annuel de séminaires, colloques et autres activités — tenus au niveau régional en Asie, en Afrique, en Europe, en Amérique du Nord et en Amérique latine et dans les Caraïbes — a contribué à mieux informer la communauté internationale sur la question de Palestine et a focalisé les efforts

sur la nécessité de parvenir à un règlement pacifique fondé sur l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien.

À partir de 1996, des séminaires annuels ont été tenus en Asie, en Afrique, en Amérique latine et en Europe sur le thème de l'« Assistance au peuple palestinien », ou « Soutien pour la paix israélo-palestinienne ». En juin 1999, une réunion eut lieu à Genève axée sur les « Mesures à prendre pour faire appliquer la quatrième Convention de Genève ». En 2004 et 2005, il y a eu des réunions à Genève sur l'impact de la construction par Israël d'un mur de séparation dans le territoire palestinien occupé, et en 2006 une « Conférence internationale de la société civile à l'appui du peuple palestinien » eut lieu à Genève. La Réunion sur la question de Palestine organisée par l'ONU pour la région de l'Afrique eut lieu à Pretoria en 2007. En général, ces initiatives ont bénéficié de la participation de porte-parole éminents israéliens et palestiniens et de dirigeants de pays tiers, ainsi que de représentants de la société civile et des organisations non gouvernementales et des médias internationaux.

Fiche de l'ONU

L'OLP obtient le statut d'observateur

L'Assemblée générale, dans une résolution adoptée le 22 novembre 1974, a invité l'Organisation de libération de la Palestine à participer à ses sessions et à ses travaux en qualité d'observateur.

L'Assemblée générale,

Ayant examiné la question de Palestine,

Prenant en considération l'universalité de l'Organisation des Nations Unies prescrite dans la Charte,

Rappelant sa résolution 3102 (XXVIII) du 12 décembre 1973,

Tenant compte des résolutions 1835 (LVI) et 1840 (LVI) du Conseil économique et social, en date des 14 et 15 mai 1974,

Notant que la Conférence diplomatique sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable

dans les conflits armés, la Conférence mondiale de la population et la Conférence mondiale de l'alimentation ont en fait invité l'Organisation de libération de la Palestine à participer à leurs débats respectifs,

Notant également que la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer a invité l'Organisation de libération de la Palestine à participer à ses débats en tant qu'observateur,

1. *Invite* l'Organisation de libération de la Palestine à participer aux sessions et aux travaux de l'Assemblée générale en qualité d'observateur;
2. *Invite* l'Organisation de libération de la Palestine à participer aux sessions et aux travaux de toutes les conférences internationales convoquées sous les auspices de l'Assemblée générale en qualité d'observateur;
3. *Considère* que l'Organisation de libération de la Palestine a le droit de participer en tant qu'observateur aux sessions et aux travaux de toutes les conférences internationales convoquées sous les auspices d'autres organes de l'Organisation des Nations Unies;
4. *Prie* le Secrétaire général de prendre les mesures nécessaires en vue de l'application de la présente résolution.

A/RES/3237 (XXIX), 22 novembre 1974

Chapitre 5

L'Intifada (le soulèvement) et de nouveaux pas vers la paix, 1987-2003



Le Président William Jefferson Clinton, le Premier Ministre Itzhak Rabin, et le Président de l'OLP Yasser Arafat à la cérémonie, à la Maison Blanche, de la signature de l'Accord israélo-palestinien le 13 septembre 1993. Photo officielle de la Maison Blanche, Photo/Poo7291-10A

La première Intifada, 1987-1993

En décembre 1987, après plus de 20 ans sous occupation militaire, la bande de Gaza et la Cisjordanie furent le théâtre d'un soulèvement populaire spontané qui devint connu sous le nom de « première Intifada (un mot arabe qui signifie « soulèvement » et qui est vite entré dans le lexique politique international). Des Palestiniens de tous âges et de tous milieux, jeunes, commerçants, ouvriers, femmes et enfants, ont participé à des manifestations de masse, à des boycottages économiques, à des grèves, de l'impôt notamment, pour protester contre l'occupation militaire de leurs terres et exiger l'indépendance nationale.

Dès le départ, les forces israéliennes répliquèrent durement aux manifestations qui étaient surtout le fait d'enfants et de jeunes palestiniens non armés qui lançaient des pierres contre les forces d'occupation.

Entre 1987 et 1993, plus de 1 000 Palestiniens furent tués et des dizaines de milliers blessés. Partout sur le territoire palestinien occupé, les forces israéliennes répondirent par la force face aux manifestants non armés recourant notamment à des tirs à balles réelles, des passages à tabac et parfois même à une utilisation létale de gaz lacrymogènes. Des milliers de Palestiniens furent détenus, des milliers transférés vers des prisons en Israël et un grand nombre expulsés du territoire palestinien.

Les rapports soumis à l'Assemblée générale faisaient état des mesures draconiennes prises par les autorités d'occupation en réponse au soulèvement, y compris des cas de mauvais traitements dans les prisons israéliennes. Les rapports indiquaient aussi qu'Israël a eu recours à diverses formes de représailles collectives : démolition de maisons, imposition de couvre-feux prolongés et restrictions économiques en vue de réprimer la rébellion. La réponse à l'Intifada prit d'autres formes qui furent la source de grandes perturbations dans la vie quotidienne des Palestiniens. Le système éducatif a cessé de fonctionner quand les écoles et les universités ont été fermées pour de longues périodes, l'organisation de cours officiels étant interdite. Le fonctionnement des services sociaux a été fortement réduit, et nombre de médias et d'organisations civiques ont été frappés d'interdiction. Des dizaines de milliers d'arbres productifs ont été déracinés et des cultures détruites. Les rapports font état d'actes de violence et d'agression de colons israéliens de plus en plus nombreux et de plus en plus graves. Dans cette situation, les Palestiniens ont tenté envers et contre tout de surmonter leurs graves difficultés économiques en pratiquant l'économie de subsistance à l'échelon local.

Le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et le Secrétaire général ont fait part des vives préoccupations que leur inspiraient les mesures prises contre l'Intifada par les autorités d'occupation. Dès le début du soulèvement, à compter de l'adoption par le Conseil de sécurité de la résolution 605 (1987), le 22 décembre 1987, on s'est beaucoup préoccupé de la sûreté et de la protection des Palestiniens conformément à la quatrième Convention de Genève relative à la protection des populations civiles en temps de guerre, du 12 août 1949. Dans cette résolution, le Conseil de sécurité a « déploré vivement ces politiques et pratiques d'Israël, puissance occupante, qui

violent les droits de l'homme du peuple palestinien dans les territoires occupés, en particulier le fait que l'armée israélienne a ouvert le feu, tuant ou blessant des civils palestiniens sans défense ».

Le Conseil de sécurité a adopté quatre résolutions expressément consacrées à la question des expulsions de Palestiniens des territoires occupés. Dans ses résolutions 607 (1988) du 5 janvier 1988, 608 (1988) du 14 janvier 1988, 636 (1989) du 6 juillet 1989 et 641 (1989) du 30 août 1989, le Conseil a demandé à Israël de cesser d'expulser des civils palestiniens et d'assurer le retour immédiat et en toute sécurité dans le territoire palestinien occupé des personnes expulsées.

Dans une note du Président datée du 26 août 1988, les membres du Conseil de sécurité se disaient gravement préoccupés par le fait que la situation dans les territoires palestiniens occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem, ne cessait de se détériorer, et plus particulièrement par la gravité de la situation actuelle résultant de l'interdiction d'accéder à certains secteurs, de l'imposition de couvre-feux et de l'augmentation subséquente du nombre de blessés et de morts. Ils estimaient que la situation dans les territoires occupés portait gravement atteinte aux efforts faits pour instaurer une paix globale, juste et durable au Moyen-Orient.

À la suite de la dissolution par la Jordanie en juillet 1988 de tous ses liens juridiques et administratifs avec la Cisjordanie, le Conseil national palestinien — le « Parlement en exil » officiel du mouvement palestinien — a publié deux documents fondamentaux lors d'une réunion à Alger en novembre de cette année. Le premier était un communiqué politique affirmant la détermination du Conseil national palestinien d'aboutir à un règlement politique global de la question de Palestine conforme à la Charte et aux résolutions de l'Organisation des Nations Unies; le second était la déclaration d'indépendance de l'État de Palestine, dans laquelle le Conseil national palestinien annonçait l'établissement de l'État de Palestine, avec pour capitale Jérusalem, conformément aux dispositions du droit international, notamment de la résolution 181 (II) de l'Assemblée générale, la résolution de 1947 sur le partage.

L'OLP avait par-là même, avec la publication de ces deux documents, reconnu de fait l'existence de l'État d'Israël; une position que Yasser Arafat, le Président de l'OLP, a confirmé de façon explicite à la réunion de l'Assemblée générale tenue en décembre 1988 à Genève pour entendre la déclaration du chef de l'OLP qui a dit que le mouvement palestinien reconnaissait « le droit de toutes les parties

concernées par le conflit au Moyen-Orient d'exister dans la paix et la sécurité... », en particulier de l'État de Palestine, d'Israël et des autres États voisins, conformément à la résolution 242 (1967) du Conseil de sécurité.

Tandis que l'Intifada se poursuivait, et qu'Israël continuait de prendre des mesures sévères pour réprimer l'insurrection, les efforts diplomatiques se sont intensifiés pour tenter de résoudre le conflit. En 1989, Israël adopta une initiative de paix fondée sur ses positions précédentes, le « plan Shamir », dont l'objectif était de tenir des élections locales dans le territoire palestinien occupé. L'Égypte proposa son propre plan, qui prévoyait également des élections palestiniennes. Entre-temps, les États-Unis avancèrent leur propre réponse aux propositions israéliennes, le « plan Baker », qui s'appuyait sur les principes fondés sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité, lesquelles n'admettaient ni la conservation par Israël d'un contrôle permanent sur la Cisjordanie et sur la bande de Gaza ni la création d'une entité palestinienne indépendante. Entre-temps, l'idée fut de nouveau relancée d'une conférence internationale en vue de tenter de résoudre l'ensemble du conflit israélo-arabe. Pour sa part, le Conseil de sécurité a décidé, par une déclaration de son président, le 20 décembre 1990, que la tenue d'une conférence internationale à un moment opportun devrait faciliter les efforts déployés pour parvenir à un règlement négocié du conflit israélo-arabe et à l'obtention d'une paix durable.

La Conférence de la paix sur le Moyen-Orient à Madrid, 1991

En 1991, les changements survenus à l'échelle mondiale, tels que la fin de la guerre froide, les modifications de la politique étrangère des grandes puissances, la guerre du Golfe et ses suites, ont retenti sur la situation au Moyen-Orient. Le processus de négociation a repris très sérieusement en octobre 1991, avec la tenue historique de la Conférence de la paix sur le Moyen-Orient à Madrid, sous la double présidence des États-Unis et de l'Union soviétique (30 octobre-1^{er} novembre), qui a pour la première fois réuni les parties au conflit. Un représentant du Secrétaire général des Nations Unies a assisté à la Conférence en qualité d'observateur.

La Conférence respectait l'exigence d'Israël de mener des négociations directes tout en amorçant simultanément le processus de paix dans le cadre d'une conférence internationale. Elle a instauré un processus de négociations bilatérales entre Israël et les États arabes voisins (Liban, Jordanie et Syrie) et les Palestiniens, qui furent intégrés à une délégation commune jordano-palestinienne constituée de notables

de la Cisjordanie et de la bande de Gaza. En outre, des négociations multilatérales simultanées commencèrent en janvier 1992, portant sur les aspects régionaux d'une série de questions. Le Secrétaire général Javier Perez de Cuellar, lorsqu'il a rendu hommage à la Conférence de Madrid, qu'il a qualifiée d'« historique », a déclaré au Conseil de sécurité, en décembre 1991, que, bien que tenue en dehors de l'ONU, elle était soutenue par toutes les parties intéressées et avait pour base les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité, considérées l'une et l'autre comme pierres angulaires d'un règlement de paix global.

L'ONU se joint aux pourparlers multilatéraux de paix en tant que participant, 1993

En 1992, l'Organisation des Nations Unies a été invitée par les deux coorganisateurs, les États-Unis et la Fédération de Russie (ex-Union soviétique), à participer aux négociations multilatérales en tant que participant extrarégional à part entière. Le Secrétaire général Boutros Boutros-Ghali a nommé en 1993 M. Chinmaya Gharekhan, de l'Inde, son représentant spécial auprès des pourparlers multilatéraux sur le Moyen-Orient. Sa tâche consistait à coordonner le rôle des Nations Unies au sein des groupes de travail sur le contrôle des armements et la sécurité régionale, l'eau, l'environnement, le développement économique et régional et les réfugiés; des questions sur lesquelles on jugeait que l'ONU avait les compétences requises. Tout en accueillant favorablement l'évolution de la situation au Moyen-Orient, l'Assemblée générale a de nouveau demandé que soit convoquée la Conférence internationale de la paix sur le Moyen-Orient, sous les auspices des Nations Unies, ce qui contribuerait à la promotion de la paix dans la région.

Au milieu de l'année 1993, on a constaté que les pourparlers bilatéraux avaient échoué sur un certain nombre de problèmes politiques et de questions de sécurité. Il n'y avait semble-t-il aucun progrès vers la solution des problèmes importants en suspens entre les Israéliens et, respectivement, les Palestiniens, la Syrie, la Jordanie et le Liban. À l'insu de tous, sinon de quelques personnes, des pourparlers secrets avaient lieu en Norvège entre Israël et l'OLP.

La « voie d'Oslo » et la « poignée de mains de Washington », 1993

La « voie d'Oslo », organisée à l'origine à l'initiative d'un spécialiste norvégien des sciences humaines, M. Terje Roed-Larsen, conjointement avec un haut responsable

de l'OLP et un universitaire israélien vers la fin de 1992, a progressé sous la direction du Ministre norvégien des affaires étrangères de l'époque, Johan Joergen Holst. Les pourparlers d'Oslo ont abouti à la fin août 1993, date à laquelle la nouvelle d'un accord entre Israël et l'OLP a été annoncée au monde qui a réagi avec stupéfaction et espoir.

Le 10 septembre 1993, Israël et l'OLP ont échangé des lettres de reconnaissance mutuelle. L'OLP a reconnu le droit à l'existence d'Israël et Israël a reconnu l'OLP comme représentant du peuple palestinien. Trois jours après, le 13 septembre 1993, lors d'une cérémonie à la Maison-Blanche à Washington, en présence du Président des États-Unis, M. Bill Clinton, et du Ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie, M. Andrei V. Kozyrev, les représentants d'Israël et de l'OLP ont signé la Déclaration de principes sur des arrangements intérimaires d'autonomie (l'Accord d'Oslo). Après la signature, le Premier Ministre israélien, M. Itzhak Rabin, et le Président de l'OLP, M. Yasser Arafat, ont échangé une poignée de mains.

Il était notamment dit dans l'Accord :

- ⚙ Que les négociations israélo-palestiniennes avaient pour but d'établir une autorité palestinienne intérimaire autonome, le Conseil élu pour les Palestiniens de Cisjordanie et de la bande de Gaza, pour une période transitoire n'excédant pas cinq ans, en vue d'un règlement permanent fondé sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité;
- ⚙ Que les négociations sur Jérusalem, les réfugiés, les implantations, les arrangements en matière de sécurité, les frontières, les relations et la coopération avec d'autres voisins seraient différées jusqu'à la phase des négociations sur le statut permanent, qui devaient commencer au plus tard au début de la troisième année de la période intérimaire.

L'Assemblée générale a dit appuyer sans réserve la Déclaration de principes et souligné que l'Organisation des Nations Unies devait participer activement au processus de paix. Elle a aussi demandé aux États Membres et au système des Nations Unies d'apporter une assistance économique et technique accrue aux Palestiniens.

Les donateurs se réunissent à Washington, 1993

Le Secrétaire général, se félicitant de l'évolution positive de la situation dans la région et soulignant la nécessité de répondre aux besoins socioéconomiques du peuple

palestinien, a constitué une équipe spéciale de haut niveau pour le développement socioéconomique de la bande de Gaza et de Jéricho (premières zones du territoire palestinien occupé à bénéficier d'une autonomie), la chargeant de définir de quelle manière l'ONU pourrait élargir son programme d'assistance en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. L'Équipe spéciale, qui a achevé ses travaux le 23 septembre 1993, a fait valoir la nécessité de réaliser des projets qui auraient pour effet manifeste d'améliorer rapidement le quotidien des Palestiniens.

Le 1^{er} octobre 1993, plus de 40 pays et institutions bailleurs de fonds, dont l'ONU, ont participé à Washington à la Conférence à l'appui de la paix au Moyen-Orient et annoncé pour financer le développement social et économique en Cisjordanie et dans la bande de Gaza des contributions de 2,4 milliards de dollars échelonnées sur les cinq années à venir.

Accord intérimaire israélo-palestinien, 1995

Le 4 mai 1994, les Palestiniens et les Israéliens ont conclu au Caire un accord pour la première phase de l'application de la Déclaration de principes, marquant le début officiel de la période intérimaire. Le 1^{er} juillet, Yasser Arafat, chef de l'OLP, est arrivé à Gaza pour diriger la nouvelle Autorité palestinienne.

Mil neuf cent quatre-vingt-quinze a connu un grand progrès avec la signature le 28 septembre à Washington de l'Accord intérimaire israélo-palestinien sur la Cisjordanie et la bande de Gaza. Il y prévoyait la dissolution de l'administration civile israélienne et le retrait du gouvernement militaire israélien, avec un calendrier pour la passation des pouvoirs et des responsabilités à l'Autorité palestinienne intérimaire autonome. Il précisait aussi les modalités de participation aux élections des Palestiniens de Cisjordanie, de Jérusalem et de la bande de Gaza, et prévoyait que le scrutin se déroulerait sous observation internationale. Ces accords représentaient un grand pas en avant dans la mise en œuvre de la Déclaration de principes.

Un coup tragique a été porté au processus de paix le 4 novembre 1995 à Tel-Aviv, avec l'assassinat d'Itzhak Rabin, le Premier Ministre israélien. Le Secrétaire général a condamné cet assassinat. L'Assemblée générale a rendu hommage au dirigeant israélien assassiné en séance solennelle le 5 novembre.

En janvier 1996, la nouvelle Autorité palestinienne organisa son premier scrutin démocratique en vue d'élire les 88 membres du Conseil législatif palestinien. Yasser Arafat fut élu Président de l'Autorité palestinienne.

Le processus de paix connut de graves revers en février et mars 1996, plusieurs actes de terrorisme commis en Israël ayant tué 55 Israéliens et blessé une centaine d'autres. Ces actes ont été vivement condamnés par le Conseil de sécurité, qui a dit que ces « actes ignobles » n'avaient manifestement d'autre but que de tenter de saper les efforts de paix au Moyen-Orient. Le 13 mars 1996, le Secrétaire général, neuf chefs d'État et neuf chefs de gouvernement se sont réunis à Charm el-Cheikh (Égypte) pour un Sommet des artisans de la paix afin de s'élever contre la violence au Moyen-Orient. Ils ont dit, dans une déclaration commune, soutenir la poursuite des négociations et vouloir œuvrer dans les domaines politique et économique pour les renforcer.

Des négociations entre les parties en vue d'un accord sur un statut permanent se sont ouvertes officiellement avant les élections israéliennes de mai 1996. Mais elles n'ont pas progressé, la décision du nouveau Gouvernement israélien d'ouvrir un tunnel sous la mosquée Al-Aqsa à Jérusalem ayant provoqué une flambée de violence. Après que le Conseil de sécurité a demandé le 27 septembre 1996 la cessation immédiate de tous les actes qui ont eu pour résultat d'aggraver la situation, les négociations sur le statut permanent ont repris en octobre 1996.

Auparavant, le 4 septembre, Benyamin Nétanyahou, le premier ministre israélien, avait rencontré pour la première fois Yasser Arafat à Erez, au point de passage entre Israël et la bande de Gaza. Sur la demande des deux parties, l'ONU et la Norvège avaient facilité les pourparlers entre elles. La réunion avait été précédée d'échanges intensifs, avec médiation, le but étant de mettre la dernière main à un accord-cadre sur l'avenir des négociations. On a appris que les deux dirigeants avaient convenu de faire examiner en comités directeurs conjoints les problèmes restés en suspens.

En janvier 1997, Israël et l'OLP signèrent le Protocole d'Hébron relatif au redéploiement des Forces de défense israéliennes (FDI) à Hébron. Le Protocole comportait également le calendrier d'un autre redéploiement des FDI en Cisjordanie et de la reprise des négociations sur le statut permanent; en mars, Israël a approuvé un plan de redéploiement en Cisjordanie.

Les deux années suivantes, le processus de paix n'a guère avancé. L'Assemblée générale a repris sa dixième session extraordinaire d'urgence en avril 1997, puis avait repris deux fois, en juillet et en novembre de la même année. De plus en plus inquiète de la dégradation de la situation, l'Assemblée générale a repris sa dixième session extraordinaire d'urgence en mars 1998 pour débattre des « mesures illégales prises par Israël à Jérusalem-Est occupée et dans le reste du territoire palestinien occupé ». L'Assemblée générale s'est dite gravement préoccupée par les violations persistantes de la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (quatrième Convention de Genève) par Israël, et a recommandé une nouvelle fois aux Hautes Parties contractantes à la Convention de Genève de convoquer une conférence sur les mesures à prendre pour imposer la Convention dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem.

Cette conférence, pour laquelle l'Assemblée avait fixé une date butoir en février 1998, n'a pas été réunie. La Suisse ayant suggéré d'entamer une concertation sur l'application de la Convention, une réunion privée entre Israël et l'OLP a eu lieu à Genève en juin 1998, et en octobre 1998 a eu lieu une réunion d'experts des Hautes Parties contractantes à la Convention. Lorsque cette conférence a finalement eu lieu à Genève le 15 juillet 1999, elle n'a duré qu'un jour. Dans une déclaration publiée à l'issue de la conférence, les Hautes Parties contractantes qui y avaient participé ont réaffirmé que la quatrième Convention de Genève était applicable au territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est. La Conférence a été suspendue, étant entendu qu'elle se réunirait à nouveau en fonction de l'issue de consultations sur l'évolution de la situation humanitaire.

Le Mémoire de Wye River, 1998

Des signes de reprise du processus de paix sont apparus à la fin de 1998. À l'issue de huit jours de pourparlers dans le Maryland sous les auspices des États-Unis, Israël et l'Organisation de libération de la Palestine ont signé le 23 octobre 1998, à Washington, le Mémoire de Wye River. Cet accord, signé par Benyamin Nétanyahou, le premier ministre d'Israël, et Yasser Arafat, le président de l'Autorité palestinienne, en présence de Bill Clinton, président des États-Unis, et du roi Hussein de Jordanie, comportait les éléments suivants :

- ✿ Israël retirerait ses troupes de 13 % du territoire de la Cisjordanie et transférerait 14,2 % du territoire de Cisjordanie, se trouvant sous contrôle conjoint israélo-palestinien pour le placer sous contrôle palestinien;
- ✿ Les deux parties reprendraient immédiatement les négociations sur le statut permanent;
- ✿ L'Autorité palestinienne prendrait des mesures pour combattre le terrorisme.

Le Secrétaire général Kofi Annan a dit du Mémorandum de Wye River que c'était un événement prometteur. L'Assemblée générale, dans une résolution adoptée le 2 décembre 1998, a également exprimé son plein appui au processus de paix et l'espoir que le Mémorandum serait entièrement appliqué. À cet accord s'est ajoutée en 1999 la signature d'un accord intérimaire qui a entraîné un nouveau redéploiement des troupes israéliennes quittant la Cisjordanie, la libération de prisonniers, l'ouverture d'un passage permettant la circulation dans des conditions de sécurité entre la Cisjordanie et Gaza, et la reprise des négociations sur les problèmes liés au statut permanent. Le 30 novembre 1998, les représentants d'une cinquantaine de pays réunis à Washington ont annoncé des contributions de plus de 3 milliards de dollars pour équiper les zones contrôlées par l'Autorité palestinienne.

Après la formation d'un nouveau Gouvernement israélien dirigé par Ehud Barak en mai 1999, on a pu à nouveau espérer la poursuite des négociations. Le 4 septembre 1999, Israël et l'OLP ont signé le Mémorandum de Charm el-Cheikh sur le calendrier d'exécution des engagements non honorés pris au titre des accords signés et la reprise des négociations relatives au statut permanent. Puis certains prisonniers palestiniens ont été libérés, un passage a été ouvert au sud pour la circulation dans des conditions de sécurité entre la Cisjordanie et la bande de Gaza, et un nouveau redéploiement des troupes israéliennes les a éloignées de certains secteurs de Cisjordanie.

Les pourparlers de Camp David, 2000

En juillet 2000, Bill Clinton, le président des États-Unis, a invité les dirigeants d'Israël et de l'Autorité palestinienne à des pourparlers de paix à Camp David (Maryland). Le sommet n'a pas eu d'issue concluante, les deux parties n'ayant pas été en mesure de parvenir à un accord sur les questions liées au « statut permanent », notamment les frontières, les implantations, les réfugiés et Jérusalem. Elles ont toutefois réaffirmé toutes les deux vouloir poursuivre les négociations afin de conclure

un accord dès que possible. Avec les pourparlers de paix au point mort, la situation sur le terrain s'est rapidement dégradée.

L'« Intifada d'Al-Aqsa », ou deuxième Intifada

À la fin de septembre 2000, une nouvelle vague de protestations et de violences a débuté dans le territoire palestinien occupé après que le chef de l'opposition en Israël (devenu ensuite premier ministre), Ariel Sharon, s'est rendu sur le Mont du Temple/Haram al-Charif à Jérusalem le 28 septembre, escorté par une importante force de police. On a fait état d'au moins 50 morts et de 1 500 blessés, palestiniens pour la plupart, à l'issue de cinq journées d'affrontements ininterrompus entre Israéliens et Palestiniens dans l'ensemble du territoire palestinien occupé.

Cette nouvelle vague de violences a été appelée « Intifada d'Al-Aqsa », du nom de la mosquée qui était au centre du mouvement de protestation palestinien. Le Conseil de sécurité, inquiet de cette montée spectaculaire de la violence, a condamné dans sa résolution 1322 (2000) ces derniers actes de violence au Moyen-Orient, et le recours excessif à la force contre les Palestiniens. Il a également demandé à Israël de se conformer scrupuleusement à ses obligations juridiques en vertu de la quatrième Convention de Genève et a appelé à la reprise immédiate des négociations de paix. Le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, réuni en octobre pour examiner la situation, a réaffirmé sa position, à savoir que l'ONU devrait continuer à exercer sa responsabilité permanente pour ce qui est de tous les aspects de la question de Palestine, jusqu'à ce que les Palestiniens puissent exercer pleinement tous leurs droits.

L'éruption de la deuxième Intifada, ou Intifada d'Al-Aqsa, a marqué une nouvelle phase du conflit, et de la recherche de la paix. Le Secrétaire général Kofi Annan s'est rendu dans la région en octobre 2000 et y a rencontré les dirigeants d'Israël et de l'Autorité palestinienne, ainsi que d'autres dirigeants de la région. Il a également assisté les 16 et 17 octobre à une réunion au sommet à Charm el-Cheikh (Égypte) coprésidée par le président égyptien Hosni Moubarak et le président américain Bill Clinton. Le Sommet a débouché sur des accords sur la coopération pour la sécurité et d'autres mesures visant à mettre fin à l'affrontement et la relance du processus de paix.

Le Secrétaire général Kofi Annan, dans son rapport de novembre 2000 sur la situation au Moyen-Orient, a noté que plus de 230 personnes avaient déjà été tuées

et de nombreuses autres blessées, ajoutant que, « devant cette situation tragique, toutes les parties ont bien compris que la cause de la paix ne pouvait qu'être compromise par l'emploi excessif de la force, par le recours à la violence ou à la terreur aveugle ».

L'Assemblée générale, dans une résolution adoptée le 1^{er} décembre 2000, a dit appuyer pleinement le processus de paix et formulé l'espoir que ce processus conduirait à l'instauration d'une paix globale, juste et durable au Moyen-Orient. Elle a également souligné la nécessité de s'engager à respecter le principe « terre contre paix » et à appliquer les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité, et d'appliquer immédiatement et scrupuleusement les accords conclus entre les parties, y compris le redéploiement des forces israéliennes en Cisjordanie.

Les négociateurs israéliens et palestiniens se sont réunis à nouveau à Taba (Égypte) en janvier 2001, pour tenter de faire fond sur l'impulsion qui avait été donnée à Camp David six mois plus tôt. Il a été fait état de progrès considérables, mais les parties n'ont pas été en mesure de conclure un accord avant que les négociations aient été interrompues, à cause d'élections imminentes en Israël, le scrutin devant permettre d'élire le Premier Ministre et le Parlement.

En février 2001, un nouveau gouvernement dirigé par Ariel Sharon a pris les commandes en Israël, se déclarant désireux de poursuivre les négociations tout en indiquant qu'il ne serait pas lié par les accords conclus par le précédent gouvernement. Les violences ont continué sans relâche dans le territoire palestinien occupé. Le Secrétaire général, parlant le 1^{er} mars 2001 devant le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, a qualifié la crise de tragédie humaine et de cause d'inquiétudes graves pour l'avenir. Les parties étaient selon lui confrontées simultanément à plusieurs crises :

- ❁ Premièrement, une crise de la sécurité, avec son cortège de violences, de destructions et de morts;
- ❁ Deuxièmement, une crise sociale et économique, avec un accroissement du chômage et de la pauvreté, le bouclage de territoires, des restrictions et des mesures privant l'Autorité palestinienne des ressources financières nécessaires;
- ❁ Troisièmement, une crise de confiance, avec la montée de la peur, du désespoir et de la colère dans les rues, et l'effondrement de la confiance dans le processus de paix.

Le Conseil de sécurité s'est réuni en mars 2001 pour étudier les suggestions relatives à l'établissement d'une force d'observation des Nations Unies dans le territoire palestinien occupé, qui assurerait la protection des civils palestiniens. Lorsqu'un projet de résolution où le Conseil se disait prêt à envisager une telle présence a été mis aux voix le 27 mars 2001, 9 pays ont voté pour et un contre, avec 4 abstentions, mais le vote négatif d'un membre permanent, les États-Unis, a bloqué cette proposition.

Dans les mois qui ont suivi, les violences se sont poursuivies, avec de part et d'autre des morts et des blessés en nombre sans précédent. Une lueur d'espoir est apparue lorsque la Commission d'établissement des faits constituée à Charm el-Cheikh (« Commission Mitchell ») a publié son rapport d'enquête. Le rapport préconisait notamment un cessez-le-feu immédiat; un gel des constructions de colonies juives; la dénonciation du terrorisme; et la reprise des pourparlers de paix (*voir fiche de l'ONU, ci-après*).

Se disant favorable au rapport Mitchell le jour même de sa publication, le 21 mai 2001, le secrétaire général Kofi Annan « a estimé qu'il devrait permettre aux parties de prendre des mesures en vue d'un cessez-le-feu, du renforcement de la confiance et, à terme, d'un retour à la table des négociations. Il a exprimé « l'espoir que ce ne serait pas une occasion manquée et que les parties la saisiraient pour s'éloigner du bord de l'abîme et tenter de mettre fin à la violence dans la région ».

Les membres du Conseil de sécurité ont également exprimé leur plein appui aux efforts du Secrétaire général visant à faire reprendre la concertation entre les parties au conflit du Moyen-Orient et leur soutien au rapport de la Commission Mitchell. Dans une déclaration faite le 22 mai 2001, à l'issue d'une réunion privée où le Secrétaire général avait présenté un exposé, le Président du Conseil de sécurité appelait les parties à envisager sérieusement d'appliquer les recommandations de la Commission Mitchell, et les engageait à prendre immédiatement les mesures voulues pour leur donner effet, notamment les mesures de confiance.

Les violences se propagent et se transforment en un conflit tous azimuts

En juin et en août 2001, des attentats suicides à Tel-Aviv et à Jérusalem ont fait 36 morts parmi les civils et choqué le monde entier. Israël a de nouveau eu recours aux assassinats extrajudiciaires ciblés de militants palestiniens, lançant même un

missile contre le bureau d'un des dirigeants du Front populaire pour la libération de la Palestine (FPLP), une faction de l'OLP, à Ramallah, une ville de Cisjordanie; par mesure de représailles, le FPLP revendiqua l'assassinat d'un ministre du Cabinet israélien dans un hôtel de Jérusalem. Les forces israéliennes pénétrèrent de nouveau dans des zones palestiniennes de Cisjordanie dont elles s'étaient retirées.

Le Conseil de sécurité était très alarmé par ce regain de violence et, en mars 2002, il adopta la résolution 1397 (2002) qui exigeait « la cessation immédiate de tous les actes de violence, y compris tous les actes de terreur et toutes provocations, incitations et destructions » et réaffirmait « la vision d'une région dans laquelle deux États, Israël et la Palestine, vivent côte à côte, à l'intérieur de frontières reconnues et sûres ». Au cours de ce même mois, la Ligue des États arabes, réunie à Beyrouth, adopta un plan de paix proposé par le prince héritier (devenu roi depuis) Abdullah d'Arabie saoudite, par lequel les États arabes proposaient de reconnaître Israël en échange d'un retrait complet des forces israéliennes des territoires arabes occupés.

Mais les événements sur le terrain faisaient beaucoup d'ombre à la diplomatie : un attentat suicide tua 30 Israéliens le soir de la Pâque dans un restaurant de Netanya, et les forces israéliennes lancèrent l'« opération Bouclier défensif », la plus grosse offensive en Cisjordanie depuis la guerre des Six jours, en 1967. Elles encerclèrent le bâtiment du Président palestinien à Ramallah, et arrêtaient chez lui un dirigeant populaire du Fatah, Marwan Barghouti. Le 30 mars, par la résolution 1402 (2002), le Conseil de sécurité appela à un cessez-le-feu et au retrait des forces israéliennes des villes palestiniennes. La situation continuant de se détériorer, le Conseil se réunit à nouveau le 4 avril et adopta à l'unanimité la résolution 1403 (2002) qui exigeait l'application immédiate du cessez-le-feu et le retrait des troupes.

Établissement du Quatuor

En avril, le Secrétaire général rencontra à Madrid (Espagne), les ministres des affaires étrangères des États-Unis et de la Russie (les coparrains de la Conférence de la paix de Madrid en 1991), ainsi que Javier Solana, Haut-Représentant de l'Union européenne pour la politique étrangère et de sécurité commune. Ils firent état de la nécessité immédiate de mettre fin à la violence et aux attentats suicides « illégaux et immoraux » et de faire avancer la mise en œuvre des propositions de cessez-le-feu et les mesures politiques visant à mettre un terme au conflit. C'était la première réunion du « Quatuor » — l'Union européenne, les États-Unis, la Russie et l'Or-

ganisation des Nations Unies — qui allait mener les efforts internationaux visant à trouver une solution pacifique.

Entre-temps, les forces israéliennes avaient réoccupé Bethléem, et assiégeaient un camp de réfugiés palestinien à Djénine, dans le nord de la Cisjordanie. Les combats firent rage pendant plus d'un mois, et les pertes furent lourdes de part et d'autres; 23 soldats israéliens et plus de 50 Palestiniens tués dans le camp. Dans le centre du camp, une grande partie des logements des réfugiés fut démolie par des bulldozers israéliens. Le Conseil de sécurité adopta la résolution 1405 (2002), dans laquelle il se disait préoccupé par « la situation épouvantable dans laquelle se trouve la population civile palestinienne sur le plan humanitaire », et accueillit favorablement l'initiative prise par le Secrétaire général d'envoyer une équipe d'établissement des faits enquêter sur les événements survenus dans le camp de Djénine. Mais cette mission fut dissoute avant même de commencer ses travaux du fait, comme l'a dit le Secrétaire général, qu'elle ne bénéficiait pas du « plein appui des deux parties ».

En juin, un autre attentat suicide fit 19 morts parmi des réservistes israéliens, et Israël commença la construction d'une « barrière de séparation », un mur édifié le long de la ligne d'armistice entre Israël et la Cisjordanie, parfois même à l'intérieur du territoire palestinien. Ce même mois, le Président américain George W. Bush proposa un plan en vue d'un retrait israélien et de la création d'un État palestinien — « deux États vivant côte-à-côte dans la paix et la sécurité » — et demanda une réforme de l'Autorité palestinienne.

Durant la seconde moitié de 2002, les attaques continuèrent de part et d'autres. Les Palestiniens commençant à ressentir durement dans leur vie quotidienne l'impact des bouclages et des restrictions d'accès imposés par Israël, le Secrétaire général nomma une envoyée spéciale, Catherine Bertini, qu'il chargea d'évaluer l'ampleur de la crise humanitaire dans le territoire palestinien occupé.

En septembre, le Conseil de sécurité exprima encore une fois sa vive préoccupation face à la « détérioration continue de la situation », exigea la fin de la « réoccupation du siège du Président de l'Autorité palestinienne » et rappela la nécessité de respecter le « droit international humanitaire, notamment la quatrième Convention de Genève ». Le Conseil demanda le retrait des « forces d'occupation israéliennes » des villes palestiniennes et le retrait derrière les positions tenues avant septembre 2000. Il appela aussi l'Autorité palestinienne à s'acquitter de ses obligations en matière de sécurité. En décembre, l'Assemblée générale réaffirma son appui au pro-

cessus de paix, se félicita du sommet arabe tenu en mars et demanda la fin des violences, le retrait d'Israël du territoire palestinien occupé, l'exercice de leurs droits par les Palestiniens, et une solution à la question des réfugiés.

En janvier 2003, après la large victoire électorale du Likoud, un double attentat suicide à Tel-Aviv fit 23 morts. D'autres attentats suicides contre des bus israéliens à Haïfa et à Jérusalem firent 32 morts en mars et en juin. Cela fut suivi par un nouveau phénomène : le tir de roquettes artisanales, les « Qassam », de la bande de Gaza sur les villes frontalières israéliennes, ce qui entraîna la réoccupation par les forces israéliennes en mars de certaines parties du nord de la bande de Gaza, y compris le plus grand camp de réfugiés palestiniens, Jabalia (100 000 habitants), où la première Intifada avait commencé en 1987.

Fiche de l'ONU

Rapport de la Commission d'enquête de Charm el-Cheikh (avril 2001)

Le 17 octobre 2000, à la fin du Sommet de Charm el-Sheikh (Égypte) pour la paix au Moyen-Orient, une commission d'enquête fut mise en place avec l'accord des dirigeants israéliens et palestiniens et en consultation avec le Secrétaire général des Nations Unies, pour enquêter sur les événements de septembre 2000 et voir comment empêcher qu'ils ne se reproduisent. On trouvera ci-après un résumé des recommandations de la « Commission Mitchell » (présidée par l'ex-sénateur américain George Mitchell), tel que présenté au Président des États-Unis le 30 avril 2001 :

Le Gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne doivent agir avec célérité et détermination pour mettre fin à la violence. Ils devraient donc avoir pour objectifs immédiats de rétablir la confiance et de reprendre les négociations.

Le rétablissement de la confiance est essentiel, et les parties devraient prendre des mesures constructives dans ce sens. Compte tenu du degré élevé d'hostilité et de méfiance, le moment où ces mesures seront prises et l'ordre dans lequel elles seront prises sont évidemment d'une importance cruciale. Mais seules les par-

ties peuvent en décider. Nous les exhortons à commencer sans plus tarder le processus de décision.

C'est pourquoi nous recommandons que soient prises les mesures suivantes :

LA FIN DE LA VIOLENCE

- ❁ Le Gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne doivent réaffirmer leur attachement aux accords et aux arrangements existants et cesser immédiatement et sans condition tous les actes de violence.
- ❁ Le Gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne doivent reprendre immédiatement la coopération en matière de sécurité.

RÉTABLIR LA CONFIANCE

- ❁ Le Gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne doivent coopérer afin de mettre en place une véritable période d'accalmie ainsi que de nouvelles mesures de confiance..
- ❁ Le Gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne doivent reprendre leurs efforts en vue d'identifier, de condamner et décourager l'incitation sous toutes ses formes.
- ❁ L'Autorité palestinienne doit signaler clairement aux Palestiniens et aux Israéliens par des actions concrètes que le terrorisme est répréhensible et inacceptable, et qu'elle fera tous les efforts possibles pour empêcher des opérations terroristes et en punir les auteurs. Ces efforts doivent s'accompagner de mesures immédiates afin d'appréhender et d'incarcérer les terroristes qui opèrent dans la juridiction de l'Autorité palestinienne.
- ❁ Le Gouvernement israélien doit geler toutes les implantations, y compris la « croissance naturelle » des colonies de peuplement existantes.
- ❁ Le Gouvernement israélien doit veiller à ce que les Forces de défense israéliennes adoptent et appliquent des politiques et des procédures encourageant des réponses non létales face à des manifestants non armés, afin de minimiser le nombre des victimes et de réduire les tensions entre les deux communautés.
- ❁ L'Autorité palestinienne doit empêcher des hommes armés de tirer sur des zones israéliennes peuplées et sur les Forces de

défense israéliennes à partir de zones peuplées palestiniennes. Cette tactique place inutilement les civils de part et d'autre dans des situations dangereuses.

- ⚙ Le Gouvernement israélien doit lever les bouclages, transférer à l'Autorité palestinienne la totalité des recettes fiscales qui lui sont dues, et permettre aux Palestiniens qui travaillaient en Israël de reprendre leur travail; et il doit veiller à ce que les forces de sécurité et les colons ne détruisent pas les maisons et les routes, ainsi que les arbres et autres biens agricoles des zones palestiniennes. Nous reconnaissons la position soutenue par le Gouvernement israélien, à savoir que ces actions ont été prises pour des raisons de sécurité, mais les conséquences économiques persisteront pendant des années.
- ⚙ L'Autorité palestinienne doit reprendre la coopération avec les organes israéliens de sécurité afin de veiller, dans la plus grande mesure du possible, que les travailleurs palestiniens employés en Israël aient fait l'objet de vérifications et n'aient aucun lien avec des organisations et des individus impliqués dans le terrorisme.
- ⚙ L'Autorité palestinienne et le Gouvernement israélien doivent envisager de collaborer à la préservation des lieux saints sacrés pour les juifs, les musulmans et les chrétiens.
- ⚙ Le Gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne doivent avaliser et appuyer conjointement les activités des organisations non gouvernementales palestiniennes et israéliennes qui mènent des initiatives transcommunautaires qui créent des liens entre les deux peuples.

REPRENDRE LES NÉGOCIATIONS

- ⚙ Dans l'esprit des accords de Charm el-Cheikh de 1999 et de 2000, nous recommandons que les parties se rencontrent pour réaffirmer leurs engagements vis-à-vis des accords signés et des ententes mutuelles, et prennent les mesures correspondantes. Cela devrait être la base de la reprise des négociations complètes et significatives.

II

L'Organisation des Nations Unies et les Palestiniens aujourd'hui

Chapitre 6

Les Nations Unies et la recherche de la paix



le Secrétaire général Ban Ki-moon (quatrième à partir de la gauche) prend la parole lors d'une conférence de presse conjointe des représentants du Quatuor (Union européenne, ONU, États-Unis et Fédération de Russie) sur le processus de paix au Moyen-Orient, au Siège de l'ONU à New York le 23 septembre 2007. De droite à gauche : Tony Blair, Représentant du Quatuor; Javier Solana, Secrétaire général du Conseil de l'Union européenne; Condoleezza Rice, Secrétaire d'État des États-Unis; M. Ban Ki-moon; Sergey Lavrov, Ministre des affaires étrangères de la Fédération de Russie; Luís Amado, Ministre des affaires étrangères du Portugal (Président tournant de l'Union européenne); et Benita Ferrero-Waldner, Commissaire chargée des relations extérieures de l'Union européenne. Photo : Nations Unies

« L'Organisation des Nations Unies continuera d'appuyer les efforts internationaux visant à mettre fin à l'occupation qui a commencé il y a 40 ans, et à instaurer deux États. Une Palestine viable et indépendante et un Israël vivant dans la sûreté et la sécurité seraient non seulement une bénédiction pour les deux peuples, mais favoriseraient également la paix et la stabilité dans l'ensemble de la région. »

Le Secrétaire général Ban Ki-moon,
dans un message à la Réunion sur la question de Palestine organisée par l'ONU
pour la région de l'Afrique, 9 mai 2007

La Feuille de route mise au jour

En pleine escalade de la violence au début de 2003, les efforts diplomatiques reprirent. Le 30 avril, le Quatuor présenta officiellement aux parties une « Feuille

de route axée sur les résultats en vue d'un règlement permanent du conflit israélo-palestinien prévoyant deux États », qui devint connue sous le nom de « Feuille de route ». La Feuille de route était un plan en trois volets qui devait être mis en œuvre par des mesures progressives sur la base des fondations posées à la Conférence de Madrid, le principe « terre contre paix, les résolutions 242 (1967), 338 (1973) et 1397 (2002) du Conseil de sécurité, les accords conclus antérieurement par les parties, et l'Initiative de paix arabe » (*voir fiche de l'ONU : Feuille de route*). Fait important, la Feuille de route fut acceptée tant par les Israéliens, avec des réserves toutefois, que par les Palestiniens en tant que plan principal et point de référence pour tous les efforts visant à mettre un terme au conflit. À partir de 2002, le Quatuor continua de se réunir périodiquement au niveau des « représentants » (comme à Madrid en 2002) et sur le terrain au niveau des envoyés par le biais de la facilitation du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient.

Le Premier Ministre israélien, Ariel Sharon, et le nouveau Premier Ministre palestinien, Mahmoud Abbas, se réunirent avec le Président des États-Unis, George Bush et le roi Abdullah de Jordanie à Aqaba (Jordanie) le 4 juin 2003. Le Premier Ministre Abbas déclara : « L'Intifada armée doit cesser et nous devons recourir à des moyens pacifiques pour mettre fin à l'occupation et aux souffrances des Palestiniens et des Israéliens. » Le Premier Ministre Sharon déclara : « Nous pouvons... rassurer nos partenaires palestiniens que nous comprenons l'importance de la continuité territoriale de la Cisjordanie pour la viabilité d'un État palestinien », et il s'engagea à commencer à démanteler immédiatement les avant-postes « non autorisés ».

Cette rencontre fut suivie d'une réunion des représentants du Quatuor, également en Jordanie, où ils promirent d'aider les dirigeants israélien et palestinien à tenir leurs engagements, et se félicitèrent des efforts consentis par l'Égypte et par d'autres pour mettre fin aux opérations armées menées par des groupes palestiniens.

Le 1^{er} juillet, les Premiers Ministres israélien et palestinien se sont de nouveau réunis à Jérusalem pour examiner les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la Feuille de route. Au cours d'une conférence de presse conjointe tenue avant la réunion, le Premier Ministre Abbas qualifia le retrait d'Israël du nord de la bande de Gaza de « mesures importantes », ajoutant que d'autres villes et bourgades palestiniennes suivraient. Il formula l'espoir qu'ils pourraient former des commissions

conjointes chargées de faire avancer la Feuille de route, tandis que le Premier Ministre Sharon réitérait que sa priorité était avant tout la sécurité d'Israël.

En août, un attentat suicide du Hamas fit 21 morts dans un bus à Jérusalem, et Israël procéda à l'exécution extrajudiciaire d'un dirigeant du Hamas à Gaza et de quatre militants présumés en Cisjordanie. Après que deux autres attentats suicides firent 15 nouveaux morts, les forces israéliennes assiégèrent de nouveau le bâtiment présidentiel palestinien à Ramallah. En octobre, après qu'un attentat suicide commis par une femme tua 21 Israéliens dans un restaurant de Haïfa, l'Assemblée générale condamna à nouveau ces attentats, tout en exigeant d'Israël qu'il cesse la construction de la barrière de séparation et détruise ce qui avait été construit. En novembre, le Conseil de sécurité adopta la résolution 1515 (2003), avalisant ainsi la Feuille de route. Le Premier Ministre Sharon annonça entre-temps un plan de « désengagement » unilatéral des forces militaires israéliennes et des colons de la bande de Gaza.

L' « Initiative de Genève »

Une nouvelle initiative de paix officieuse se fit jour en décembre 2003. Des représentants de la société civile israélienne et palestinienne, sous la direction de deux anciens ministres d'Israël et de l'Autorité palestinienne, Yossi Beilin et Yasser Abed Rabbo, lancèrent « l'Initiative de Genève », un accord de paix modèle détaillé visant à mettre fin au conflit israélo-palestinien qui abordait les questions relatives au statut final. Ce plan, bien que non officiel, suscita un soutien important au sein de l'opinion publique israélienne et palestinienne. Après avoir rencontré les fondateurs de cette initiative à New York le 5 décembre, le Secrétaire général Kofi Annan déclara que la Feuille de route restait le « mécanisme clé » qui permettrait d'aller de l'avant, et que « l'impulsion nécessaire au règlement du conflit du Moyen-Orient devait venir des personnes œuvrant de concert en faveur du changement ».

En 2004, l'escalade de la violence prit plusieurs formes. Aux mois de mars et d'avril, les Forces de défense israéliennes lancèrent à deux reprises des missiles sur Gaza, tuant les deux principaux dirigeants du mouvement islamiste du Hamas, Cheikh Ahmed Yassine et Abdul Aziz Rantisi. En mai, des militants palestiniens firent exploser un véhicule militaire israélien dans la bande de Gaza, tuant six soldats; Israël lança une vaste opération le long de la frontière entre Gaza et l'Égypte afin d'arrêter les infiltrations présumées et la contrebande d'armes. Au cours de cette opération des dizaines de maisons palestiniennes furent détruites et 40 Palestiniens

tués. En juillet et en août, des attentats suicides firent plus de 20 morts israéliens à Netanya et à Beersheba. En septembre, après que des roquettes Qassam eurent tué deux enfants israéliens à Sderot, dans le Néguev, les forces israéliennes réoccupèrent le nord de la bande de Gaza au cours d'une opération militaire de 17 jours qui fit plus de 100 morts parmi les Palestiniens.

En novembre 2004, le dirigeant palestinien Yasser Arafat, dont la santé déclinante depuis 11 mois l'avait confiné dans son bâtiment à Ramallah, fut évacué par avion vers la France, où il mourut le 11 novembre, à l'âge de 75 ans. À la suite de funérailles officielles en Égypte, sa dépouille fut ramenée en Cisjordanie où elle fut inhumée, dans un climat exacerbé de peine et de pleurs, à l'intérieur du bâtiment présidentiel à Ramallah.

Nouveaux contacts

Des contacts diplomatiques marquèrent le début de 2005. En février, le Premier Ministre Ariel Sharon, désormais chef du « Gouvernement d'unité » d'Israël rencontra à Charm el-Cheikh (Égypte), Mahmoud Abbas, qui avait été élu, avec le soutien populaire, par le Conseil national palestinien en janvier pour succéder à Yasser Arafat en tant que Président de l'Autorité palestinienne. Encore une fois, les deux dirigeants annoncèrent la fin des violences, et Israël annonça un plan pour la libération de 900 prisonniers palestiniens et le retrait des forces israéliennes des villes palestiniennes. Les résultats de cette conférence semblaient annoncer la « fin » de l'Intifada; mais quelques jours plus tard, les retraits prévus des troupes israéliennes furent « gelés » après qu'un attentat fit cinq morts dans un club à Tel-Aviv.

En mars, les représentants du Quatuor se réunirent à nouveau à Londres, au même moment où se tenait une réunion internationale en faveur du renforcement des institutions palestiniennes. Dans une déclaration, le Quatuor se félicita du retrait annoncé par Israël de la bande de Gaza et de certaines parties de la Cisjordanie, mais réitéra que ces actions devaient être « totales et complètes » et menées conformément à la Feuille de route. Il avertit qu'un « État constitué de territoires éparpillés ne pourrait pas fonctionner ». À la suite de cette rencontre de Londres, le Secrétaire général se rendit dans la région pour rencontrer les dirigeants israéliens et palestiniens. Israël retira ses forces de Jéricho et de Tulkarem, des villes de Cisjordanie.

En avril, le Quatuor nomma l'ex-Président de la Banque mondiale, James Wolfensohn, « Envoyé spécial pour le désengagement de Gaza », sa mission étant en

partie de faciliter la remise des avoirs économiques, y compris les infrastructures telles que les serres agricoles des implantations de Gaza qui avaient été évacuées, aux autorités palestiniennes. En mai, Israël libéra 400 prisonniers palestiniens. En juin, après la rencontre entre le Premier Ministre Sharon et le Président Abbas à Jérusalem, le Quatuor se réunit à nouveau à Londres et exhorta les deux parties à « éviter et à prévenir toute escalade de la violence ».

Le retrait israélien de la bande de Gaza et l'émergence du Hamas

En août, en dépit de l'opposition de certains en Israël, le Premier Ministre Sharon procéda à une évacuation rapide et sans heurt de toutes les implantations civiles de la bande de Gaza et de quatre autres dans le nord de la Cisjordanie; en septembre, les derniers soldats israéliens quittèrent la bande de Gaza et les implantations israéliennes furent remises aux Palestiniens. C'était là le premier retrait israélien du territoire palestinien occupé depuis le 4 juin 1967, même si Israël continuait de garder le contrôle des frontières de Gaza, de son espace aérien et de ses eaux territoriales. Dans une allocution prononcée devant l'Assemblée générale, le Premier Ministre Sharon déclara que les Palestiniens « eux aussi ont droit à la liberté et à une existence nationale souveraine dans leur propre État, tout en réaffirmant la revendication d'Israël à une Jérusalem unifiée ».

En janvier 2006, il se produisit deux événements qui allaient avoir un impact considérable sur la dynamique du conflit israélo-palestinien : le Premier Ministre israélien Ariel Sharon eut une attaque d'apoplexie, et dans le cadre des élections pour un nouveau Conseil législatif palestinien, le Hamas, qui ne reconnaît pas Israël, n'accepte pas les accords précédents et ne renonce pas à la violence, emporta une majorité des sièges. Le Président Abbas demanda au chef du Hamas, Ismaïl Haniyeh, de former un nouveau gouvernement; presque au même moment, Ehud Olmert fut élu Premier Ministre d'Israël.

Face à la victoire électorale du Hamas, Israël arrêta de transférer les recettes fiscales aux Palestiniens, et les principaux bailleurs de fonds, notamment les États-Unis et l'Union européenne, bloquèrent leur assistance économique et financière à l'Autorité palestinienne, soulignant que la reprise de cette aide dépendait de l'engagement par le Gouvernement du Hamas de respecter les principes de non-violence, de reconnaître Israël, et d'accepter les obligations et accords précédents, y compris le plan de la Feuille de route prévoyant deux États coexistant dans la paix. En juin, face à l'aggravation de la crise humanitaire dans la bande de Gaza, le Quatuor ava-

lisa une proposition de l'Union européenne relative à un « mécanisme international temporaire » chargé de faciliter « la fourniture directe au peuple palestinien d'une aide axée sur les besoins », sans passer par le Gouvernement de l'Autorité palestinienne. Dans le cadre de ce mécanisme, conçu pour verser les salaires des Palestiniens employés dans le secteur de la santé et pour assurer la fourniture ininterrompue de combustible et d'énergie et d'allocations de base aux segments les plus pauvres de la population, l'Union européenne versa en 2006 quelque 865 millions de dollars aux Palestiniens.

Tandis que les efforts se poursuivaient pour tenter d'alléger les souffrances des habitants du territoire palestinien occupé (*voir chapitre 9, ci-après*), et que les dirigeants palestiniens tentaient, par le biais de négociations, de réconcilier le Fatah et le Hamas, des roquettes Qassam continuaient, depuis la bande de Gaza, de pleuvoir sur Israël, et Israël continuait ses « assassinats ciblés » de militants palestiniens soupçonnés de crimes. Au cours d'un incident particulièrement tragique en juin 2006, sept membres d'une famille palestinienne furent tués sur une plage de Gaza. En représailles, le Hamas révoqua sa proposition de trêve et ses militants pénétrèrent sur le territoire israélien, tuant deux soldats et en capturant un troisième; un caporal qui est toujours en captivité. En réaction, Israël lança un nouvel assaut terrestre contre la bande de Gaza, ainsi qu'une offensive visant les sites palestiniens d'où étaient lancées des roquettes, tuant 23 Palestiniens au cours d'un seul raid. En juin, une frappe aérienne israélienne détruisit non seulement la seule centrale électrique de la bande de Gaza, ne laissant plus à la plupart de ses habitants que six à huit heures d'électricité et deux à trois heures d'eau par jour jusqu'à la fin de l'année. Le Conseil de sécurité se réunit en juillet mais, en raison du vote négatif d'un membre permanent, ne fut pas en mesure d'adopter un projet de résolution demandant la libération du soldat israélien enlevé et la cessation du « recours disproportionné à la force » de la part d'Israël.

Dans la seconde moitié de 2006, les habitants de Gaza vivaient pratiquement dans un environnement de guerre, l'armée israélienne lançant presque tous les jours des frappes terrestres, aériennes et maritimes, et les Palestiniens tirant en continu des roquettes sur Israël. Entre le 25 juin et le 12 octobre 2006, 261 habitants de Gaza furent tués, dont 60 enfants; au cours de la même période, deux Israéliens furent tués et 15 blessés par des roquettes artisanales lancées depuis la bande de Gaza. En septembre 2006, le Président Abbas, du Fatah, et le Premier Ministre Haniyeh, du Hamas, se mirent d'accord pour former un Gouvernement d'unité palestinien,

mais des combats éclatèrent entre les factions palestiniennes à Gaza. De nombreux combattants furent tués et les pourparlers d'unité furent interrompus.

Israël continua de lancer des obus sur certaines parties de la bande de Gaza, attaquant pendant six jours la ville de Beit Hanoun dans le nord, tuant 50 civils, dont 16 membres d'une même famille au cours d'une attaque en novembre; un incident dont le Premier Ministre israélien s'excusa, arguant « d'erreurs techniques ». Le Conseil de sécurité se réunit les 9 et 10 novembre sans réussir cependant à adopter un projet de résolution condamnant les actions militaires d'Israël dans la bande de Gaza. Le Conseil des droits de l'homme convoqua une session extraordinaire le 15 novembre et décida de dépêcher une mission d'enquête de haut niveau à Beit Hanoun. Le 30 novembre, l'Assemblée générale déplora « le massacre d'un si grand nombre de civils palestiniens, y compris des femmes et des enfants », et pria le Secrétaire général de dépêcher également une mission d'enquête. Au moment où une trêve entra en vigueur à la fin du mois de novembre, plus de 450 Palestiniens avaient été tués et quelque 1 500 blessés au cours des hostilités des cinq derniers mois, y compris dans des combats intrapalestiniens; au cours de la même période, trois soldats et deux civils israéliens furent tués par des Palestiniens.

Accord sur un Gouvernement d'unité nationale

Le début de 2007 fut marqué par de nouveaux efforts de réconciliation. En février, les dirigeants du Hamas et du Fatah se réunirent à La Mecque, sur l'invitation du roi Abdullah d'Arabie saoudite, et convinrent d'une formule de partage du pouvoir au sein de l'Autorité palestinienne, et en mars un « Gouvernement palestinien d'unité nationale » fut formé, avec des ministres du Hamas et du Fatah et des membres indépendants. Dans son programme, le nouveau Gouvernement affirmait qu'il « honorait les décisions de la légitimité internationale et les accords signés par l'OLP »; une formulation qui, selon les principaux donateurs occidentaux, n'équivalait pas à une reconnaissance pleine et entière d'Israël et à un engagement en faveur de la non-violence et du processus de paix. Les restrictions imposées par les donateurs au financement restèrent en place, et les représentants des principaux donateurs occidentaux annoncèrent qu'ils continueraient à éviter tout contact avec les membres du Gouvernement palestinien appartenant au Hamas.

En mars, une réunion au sommet de la Ligue des États arabes à Riyad confirma le plan saoudien adopté au Sommet arabe de Beyrouth en 2002, qui proposait

de reconnaître Israël et de normaliser les relations avec ce pays si ce dernier se retirait du territoire palestinien occupé. Au cours de ce même mois, le Secrétaire général Ban Ki-moon effectua sa première visite officielle dans la région. Il rencontra des responsables israéliens à Jérusalem et des dirigeants palestiniens en Cisjordanie.

En avril, le Président Abbas et le Premier Ministre Olmert se réunirent à Jérusalem pour discuter de la crise humanitaire immédiate et des questions de sécurité, ainsi que des efforts pour renforcer la confiance entre les deux camps, mais cette réunion fut un échec. Réunis à Berlin en mars, et de nouveau en mai, les représentants du Quatuor accueillirent avec satisfaction l'Initiative de paix arabe, ainsi que les nouveaux efforts visant à renouer le dialogue entre Israël et les Palestiniens. Mais entre la mi-mars et la mi-mai 2007, 68 Palestiniens furent tués et 200 blessés au cours d'affrontements entre factions. Le Secrétaire général adjoint des Nations Unies aux affaires politiques déclara le 24 mai au Conseil de sécurité que la reprise des violences menaçait la survie du Gouvernement d'unité palestinien et les perspectives d'un dialogue israélo-palestinien fructueux.

Le Hamas prend le pouvoir dans la bande de Gaza et les conséquences qui s'ensuivent

En juin, le Hamas s'empara violemment et *de facto* de l'autorité politique dans la bande de Gaza. En réponse à cela, le Président Abbas décida de dissoudre le Gouvernement palestinien d'unité nationale, décréta l'état d'urgence et constitua un cabinet d'urgence, nommant Salam Fayyad au poste de Premier Ministre.

Après la formation d'un nouveau Gouvernement palestinien, les États-Unis et l'Union européenne décidèrent de fournir à nouveau une assistance directe à l'Autorité palestinienne. Israël prit également des mesures en appui au Président Abbas, reprit le transfert des recettes fiscales et douanières et commença à libérer des prisonniers palestiniens.

Au vu de la nouvelle évolution de la situation, le Quatuor décida en juin, pour relancer le processus de paix, de nommer l'ex-Premier Ministre Tony Blair Représentant dudit Quatuor et exprima son appui à une réunion internationale proposée par le Président des États-Unis en vue de trouver une solution négociée de deux États qui mettrait fin au conflit israélo-palestinien.

La Conférence d'Annapolis et la reprise des pourparlers de paix

Tentant de relancer le processus de paix, les États-Unis ont organisé une conférence à Annapolis, dans le Maryland, le 27 novembre 2007. Le Premier Ministre israélien Ehud Olmert et le Président palestinien Mahmoud Abbas y ont pris part ainsi que des représentants des acteurs internationaux clefs et des acteurs régionaux, notamment l'Arabie saoudite, la Jordanie, l'Égypte, le Liban et la Syrie.

La Conférence a abouti à un accord entre les dirigeants israéliens et palestiniens qui ont accepté de « lancer immédiatement des négociations bilatérales de bonne foi dans l'optique de parvenir à un traité de paix, de résoudre toutes les questions en suspens y compris les questions fondamentales sans exception, comme cela a été spécifié dans les accords précédents », et de parvenir à un accord avant la fin de 2008. À cette fin, un Comité directeur a été créé qui a tenu sa première session à Jérusalem le 12 décembre.

Dans le cadre de cet accord, les deux camps se sont engagés à respecter immédiatement leurs obligations respectives au titre de la Feuille de route axée sur les résultats du Quatuor en vue de parvenir à une solution permanente de deux États, et ont convenu de créer un mécanisme américano-palestino-israélien, sous l'égide des États-Unis, qui veillerait au suivi de la mise en œuvre de la Feuille de route. Le Premier Ministre Olmert et le Président Abbas ont également accepté de se réunir une fois toutes les deux semaines pour poursuivre les négociations.

Le Secrétaire général Ban Ki-moon s'est félicité de cet accord et a promis l'appui plein et entier des Nations Unies, déclarant : « Depuis plus de 60 ans, l'ONU a fourni les grands paramètres de la paix, d'abord avec le plan de partage, puis par les résolutions 242, 338, 1397 et 1515 du Conseil de sécurité et, aujourd'hui, l'ONU a peu d'autres priorités aussi importantes que le règlement de ce conflit. La mise en œuvre est désormais d'une importance capitale. Ce que nous ferons demain est plus important que ce que nous disons aujourd'hui. »



Le Président de l'Autorité palestinienne Mahmoud Abbas (à gauche) serre la main du Premier Ministre Ehud Olmert à la Conférence de paix d'Annapolis, à l'Académie navale des États-Unis, 27 novembre 2007.

Photo : REUTERS Larry Downing

Fiche de l'ONU

Feuille de route

On trouvera ci-après des passages de « Une Feuille de route axée sur les résultats sur la voie d'une solution permanente de deux États au conflit israélo-palestinien », adoptée par le Quatuor (ONU, Union européenne, États-Unis et Fédération de Russie) à Madrid le 10 avril 2002. La Feuille de route définit les paramètres et les mesures que doivent prendre Israéliens et Palestiniens pour mettre fin aux tueries et régler le conflit entre les deux parties, aboutissant ainsi à l'existence de deux États vivant côte à côte dans la paix et la sécurité.

Présentée officiellement aux parties le 30 avril 2003, la Feuille de route est un plan en trois volets dont l'objectif est de parvenir à un règlement complet et définitif du conflit israélo-palestinien, sur la base d'une approche axée sur les objectifs et les résultats. C'est le plan et le point de référence clefs de tous les efforts déployés pour mettre fin au conflit israélo-palestinien.

Le règlement du conflit israélo-palestinien sur la base d'une solution de deux États n'est réalisable que si fin est mise à la violence et au terrorisme lorsque le peuple palestinien aura des dirigeants qui agiront de façon décisive contre le terrorisme et qui seront désireux et capables d'instaurer un régime démocratique fondé sur la tolérance et la liberté, que si Israël est disposé à faire le nécessaire pour qu'un État palestinien démocratique soit établi, et que si les deux parties acceptent clairement l'objectif d'un règlement négocié tel qu'il est décrit ci-après.

Le Quatuor aidera et facilitera la mise en œuvre de ce plan, en commençant par la phase I, qui prévoit des négociations directes entre les parties. Le plan comprend un calendrier réaliste d'exécution. Toutefois, étant donné qu'il s'agit d'un plan exigeant des résultats, les progrès dépendront des efforts faits de bonne foi par les parties et de l'exécution de chacune des obligations indiquées ci-après. Si les parties s'acquittent de leurs obligations rapidement, il se peut que les progrès dans le cadre de chacune des phases et d'une phase à l'autre se produisent plus tôt que prévu. La non-exécution des obligations entravera le progrès.

Un règlement, négocié entre les parties, aboutira à la création d'un État palestinien indépendant, démocratique et viable vivant aux côtés d'Israël et des autres pays limitrophes en paix et en sécurité. Il réglera le conflit israélo-palestinien et mettra fin à l'occupation qui a commencé en 1967, en tenant compte des fondements de la conférence de Madrid, du principe de l'échange de territoires contre la paix, des résolutions 242, 338 et 1397 du Conseil de sécurité de l'ONU, des accords conclus antérieurement par les parties et de la proposition du prince héritier saoudien Abdallah (devenu roi depuis), approuvée par la Ligue arabe lors de son sommet de Beyrouth, qui prévoit l'acceptation d'Israël en tant que pays voisin vivant en paix et en sécurité, dans le contexte d'un règlement général. Cette proposition est un élément essentiel des efforts internationaux destinés à encourager une paix générale dans toutes les voies, y compris la voie israélo-syrienne et la voie israélo-libanaise.

Le Quatuor se réunira périodiquement, à un échelon élevé, en vue d'évaluer les résultats en ce qui concerne l'exécution du plan par les deux parties. Dans chaque phase, les parties sont censées exécuter leurs obligations parallèlement, à moins d'indication contraire

Phase I : mettre fin au terrorisme et à la violence, normaliser la vie des Palestiniens et mettre en place les institutions palestiniennes, aujourd'hui à mai 2003.

Pendant la phase I, les Palestiniens entreprennent immédiatement de mettre fin de façon inconditionnelle à la violence conformément aux mesures indiquées ci-après; une telle action doit s'accompagner de mesures de soutien prises par Israël. Les Palestiniens et les Israéliens reprennent leur coopération en matière de sécurité en se fondant sur le plan de travail Tenet afin de mettre fin à la violence, au terrorisme et à l'incitation à de tels actes en restructurant les services de sécurité palestiniens et en les rendant efficaces. Les Palestiniens entreprennent des réformes politiques générales en prévision de la création d'un État, notamment en élaborant une Constitution palestinienne et en organisant des élections libres et honnêtes sur la base de ces mesures. Israël prend toutes les mesures nécessaires pour aider

à normaliser la vie des Palestiniens. Israël se retire des territoires palestiniens qu'il occupe depuis le 28 septembre 2000, et les deux camps reviennent au statu quo qui existait alors, au fur et à mesure du rétablissement de la sécurité et de la coopération. Israël suspend toutes ses activités quant à la création de colonies de peuplement, conformément au rapport Mitchell.

...

Phase II : la transition (juin 200 -décembre 2003)

Dans la deuxième phase, les efforts portent sur la création d'un État palestinien indépendant aux frontières provisoires, doté des attributs de la souveraineté et fondé sur la nouvelle constitution. Il est une étape sur la voie d'un accord sur le statut définitif. Comme cela a déjà été souligné, cet objectif pourra être atteint lorsque les Palestiniens auront un gouvernement qui agit de façon décisive contre le terrorisme, et qui a la volonté et la capacité de pratiquer la démocratie fondée sur la tolérance et la liberté. Avec de tels dirigeants, ainsi que des institutions civiles réformées et des structures de sécurité, les Palestiniens bénéficieront du soutien actif du Quatuor et de l'ensemble de la communauté internationale dans l'établissement d'un État indépendant et viable.

...

Phase III : accord sur le statut permanent et fin du conflit israélo-palestinien (2004-2005)

L'évolution en phase III se fera sur décision consensuelle du Quatuor, compte tenu des actions des deux parties et des observations des membres du Quatuor. Les objectifs de la phase III sont la consolidation des réformes et la stabilisation des institutions palestiniennes, une sécurité palestinienne soutenue et efficace, et des négociations israélo-palestiniennes visant à établir un statut permanent en 2005.

...

On trouvera le texte complet de la Feuille de route sur : www.un.org/unsco/Quatuor.html

Chapitre 7

Les droits fondamentaux des Palestiniens



Route de Beit kahl-Hebron près de Halhul, octobre 2004. Photo : BCAH opt

C'est dans sa résolution 237 du 14 juin 1967 que le Conseil de sécurité a, pour la première fois, exprimé ses préoccupations à propos des droits de l'homme de la population civile des territoires occupés par Israël en 1967 pendant la guerre des Six jours, résolution qui appelait notamment au respect rigoureux des principes humanitaires figurant dans la quatrième Convention de Genève de 1949. En décembre 1968, l'Assemblée générale a créé un comité spécial composé de trois membres, chargé d'enquêter sur les pratiques israéliennes affectant les droits de l'homme de la population des territoires occupés, et l'a prié de soumettre des rapports dans tous les cas où les circonstances l'exigeraient. Depuis le début, le Gouvernement israélien a refusé au Comité spécial l'autorisation de se rendre dans les territoires pour y faire des enquêtes. Il a soutenu que la résolution portant création du Comité spécial avait un caractère discriminatoire et cherchait à préjuger des allégations mêmes à propos desquelles le Comité spécial devait enquêter.

Depuis 1970, le Comité spécial a soumis à l'Assemblée générale des rapports annuels complétés à partir de 1989 par deux rapports périodiques supplémentaires. Faute de pouvoir se rendre dans les territoires occupés, les membres ont dû

fonder leurs rapports sur des entrevues réalisées lors de visites dans les territoires voisins avec des personnes ayant une expérience directe de la situation des droits de l'homme dans les territoires occupés. Les rapports ont recueilli des données sur la situation des droits de l'homme dans les territoires occupés, y compris les incidents liés à la première Intifada (1987-1993), et à la deuxième Intifada qui a commencé en 2000, l'administration de la justice, le traitement des civils palestiniens, les mesures affectant les libertés fondamentales et les activités des colons israéliens en violation du droit international. Les rapports ont souligné que, en particulier au cours des deux dernières décennies, Israël a continué sa politique d'annexion de fait, au moyen de mesures telles que l'implantation ou le développement de colonies, la confiscation de biens, le transfert de citoyens israéliens dans les territoires occupés et l'expulsion de Palestiniens des territoires et l'encouragement ou l'obligation faite aux Palestiniens de quitter leur pays. Selon les rapports, de tels actes ont violé les obligations que devait assumer Israël en tant que Haute Partie contractante à la quatrième Convention de Genève.

Un certain nombre de mesures dont le Conseil de sécurité avait pris l'initiative au cours des ans pour assurer la protection des Palestiniens conformément à la quatrième Convention de Genève n'ont pas été adoptées faute d'accord entre les membres permanents. Mais le 20 décembre 1990, le Conseil unanime a, par la résolution 681 (1990), demandé au Secrétaire général de redoubler d'efforts de toute urgence afin de suivre et d'observer la situation des civils palestiniens soumis à l'occupation israélienne et prié instamment Israël d'appliquer la quatrième Convention de Genève à tous les territoires occupés. Israël a toutefois refusé d'admettre que la Convention soit applicable *de jure*, tout en affirmant qu'il la respectait *de facto*.

Nomination d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur les violations des droits de l'homme, 1993

En février 1993, la Commission des droits de l'homme a, pour la première fois, décidé de nommer un rapporteur spécial sur les violations des droits de l'homme dans les territoires arabes occupés, y compris les territoires palestiniens. M. René Felber, ancien président de la Suisse, a été nommé premier Rapporteur spécial, de 1993 à 1995.

En décembre 1993, M. René Felber, est devenu la première personne dotée d'un mandat officiel de la Commission des droits de l'homme à être invité à se

rendre dans les territoires palestiniens occupés en janvier 1994. Il a pu s'entretenir librement avec les personnes qu'il avait souhaité rencontrer. Dans le rapport qu'il a établi de cette visite, le Rapporteur spécial a invité les autorités tant israéliennes que palestiniennes « à endiguer en priorité cette violence qui peut constituer la menace la plus grave pesant sur le processus de paix ».

Le 25 février 1994, le massacre de quelque 30 Palestiniens en prière dans la mosquée d'Abraham à Hébron par un colon israélien, à la suite d'attaques menées par des Palestiniens contre des colons israéliens, a été condamné par la communauté internationale et a provoqué une grande inquiétude quant à l'avenir du processus de paix et le renouvellement des appels en faveur d'une forme de protection internationale pour les Palestiniens. En conséquence des massacres, le Conseil de sécurité a, le 18 mars 1994, demandé que des mesures soient prises pour garantir la sécurité et la protection des civils palestiniens dans tout le territoire occupé, y compris, entre autres, une présence internationale ou étrangère temporaire. Condamnant énergiquement le massacre, le Conseil a demandé à Israël de continuer à prendre et à appliquer des mesures, y compris, entre autres, la confiscation des armes, afin de prévenir des actes de violence illégaux de la part des colons israéliens.

Dans le contexte de la violence accrue dans la région, le troisième Rapporteur spécial, M. Giorgio Giacomelli de l'Italie, s'est rendu en 1999, dans le territoire palestinien occupé et a présenté son rapport à la Commission des droits de l'homme en mars 2000. Dans son rapport, M. Giacomelli note que les forces israéliennes d'occupation se livrent fréquemment à des incursions punitives pour démolir les maisons des Palestiniens. Il note également que certaines mesures comme les bouclages, qui séparent les uns des autres et d'Israël même certaines parties des territoires occupés, notamment Jérusalem-Est, et qui revêtent un caractère systématique depuis 1993, empêchent la population des territoires palestiniens occupés de jouir de ses droits de l'homme et de ses libertés fondamentales.

Mission du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme dans les territoires occupés, 2000

En novembre 2000, Mme Mary Robinson fut le premier Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme à se rendre dans les territoires occupés. Cette visite faisait suite à une résolution adoptée à la cinquième session extraordinaire de la Commission, le 19 octobre 2000, priant le Haut-Commissaire des Nations

Unies aux droits de l'homme de se rendre d'urgence dans les territoires palestiniens occupés pour dresser le bilan des violations des droits fondamentaux du peuple palestinien par Israël.

Dans son rapport présenté le 29 novembre 2000, Mme Robinson a noté que la situation relative aux droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés était peu encourageante : « L'allégation la plus fréquemment portée à l'attention du Haut-Commissaire était celle de l'utilisation par les forces de sécurité israélienne d'une force excessive, sans commune mesure avec la menace qui pesait sur leurs soldats. » La Haut-Commissaire a également rapporté : « Pour disperser les manifestants, les forces armées israéliennes avaient utilisé des balles réelles, des balles en métal caoutchouté et des gaz lacrymogènes, faisant dans tous les cas des blessés et des morts parmi les Palestiniens. Elles avaient également eu recours à des armes lourdes, y compris des roquettes tirées par l'armée de terre et depuis des hélicoptères, ainsi que des blindés qui ont été déployés dans la bande de Gaza et en Cisjordanie et des mitrailleuses lourdes. »

La Commission des droits de l'homme des Nations Unies, qui s'est réunie pour sa cinquante-septième session en avril 2001, s'est déclarée « vivement préoccupée par la dégradation de la situation des droits de l'homme et de la situation humanitaires dans les territoires palestiniens occupés ». Elle a condamné « le recours à la force disproportionnée et aveugle, qui ne peut qu'aggraver la situation et augmenter le nombre de morts déjà élevé ». La Commission a également demandé à Israël « de cesser toutes formes de violations des droits de l'homme dans le territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est, et les autres territoires arabes occupés et de respecter les fondements du droit international, les principes du droit international humanitaire, ses engagements internationaux et les accords qu'il a signés avec l'Organisation de libération de la Palestine ».

La situation des droits de l'homme sous l'Autorité palestinienne

L'Autorité palestinienne s'est engagée à protéger les droits de l'homme dans toute la région placée sous sa juridiction. Cependant, dans ses rapports de 1997 et de 1999, le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme chargé de la question des exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a déclaré que son attention avait été appelée sur les tortures et mauvais traitements qui seraient systématiquement infligés dans certains centres de détention de Gaza et de Cisjordanie.



Le mur du poste de Qalandiya en Cisjordanie. Photo : John Torday pour l'UNRWA

Certains membres du Service palestinien de sécurité préventive, de la police navale, ainsi que des membres des services de renseignements semblent ne pas avoir été étrangers aux décès en détention. Le Rapporteur a également signalé que, même lorsque les responsables de ces décès sont traduits en justice, les informations concernant les circonstances du décès ne sont pas rendues publiques. Il a fait valoir par ailleurs que des condamnations à mort auraient été prononcées par l'Autorité palestinienne à l'issue de procédures qui ne seraient pas conformes aux normes internationales garantissant un procès équitable.

D'autre part, dans son enquête de 1999 sur le renforcement de l'état de droit dans les territoires placés sous le contrôle de l'Autorité palestinienne, M. Chinmaya R. Gharekhan, Coordonnateur spécial dans les territoires occupés, a noté qu'au cours des cinq dernières années l'effort international d'appui au développement de la Cisjordanie et de la bande de Gaza se concentrait principalement sur le renforcement du secteur juridique et du système judiciaire palestinien. L'attention s'est portée sur ce secteur alors que la communauté internationale tout comme les institutions juridiques et la société civile palestiniennes ont une conscience accrue de l'importance de l'état de droit pour la viabilité de nombreuses autres formes d'aide au développement. Les abus fréquents perpétrés contre le système judiciaire et les droits de l'homme ont également été rapportés dans le cadre du système des tribunaux de sécurité de l'État.

Dans le cadre de cet effort international, en 1996 le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) a lancé un projet de coopération

technique de deux ans, mis en œuvre par l'entremise du Ministère du plan et de la coopération internationale de l'Autorité palestinienne. Au départ, la tâche initiale du HCDH portait sur l'intégration des normes internationales relatives aux droits de l'homme dans les processus législatifs et les programmes de formation relatifs aux droits de l'homme des organismes de sécurité. Depuis, le HCDH s'est attaché à développer les partenariats palestiniens afin d'assurer que ses initiatives répondent aux besoins et aux priorités des Palestiniens, et soient axées sur la durabilité. Le HCDH-Palestine a accordé la priorité à l'administration de la justice et de l'état de droit conformément au programme de réforme lui-même de l'Autorité palestinienne. Il a également appuyé les activités de l'institution nationale de défense des droits de l'homme (Commission indépendante palestinienne pour les droits des citoyens). La promotion de l'éducation en matière de droits de l'homme dans les secteurs structurés et non structurés reste une priorité. Plus récemment, le HCDH-Palestine a coopéré très étroitement avec les organismes des Nations Unies et la société civile palestinienne, en particulier les organisations non gouvernementales actives dans le domaine des droits de l'homme et de la question des femmes, afin de promouvoir le respect des droits de l'homme à tous les niveaux de la société palestinienne.

L'impact du mur/de la barrière de séparation

En juin 2002, à la suite de la deuxième Intifada et d'une série d'attentats terroristes, Israël a commencé la construction d'une « barrière de séparation » qualifiée par l'État hébreu de mesure temporaire visant à protéger les civils israéliens. En certains endroits cette « barrière » est un grand mur en béton, en d'autres une barrière assortie d'un système de tranchées, de routes pour patrouilles militaires, de portails, de point de contrôle, etc. (La bande de Gaza était déjà entourée depuis longtemps par un système de barrières, de points de contrôle et de passages frontaliers.) Devant à terme être longue de plus de 700 kilomètres, empiétant parfois sur le territoire palestinien occupé et isolant des villages et des bourgades en Cisjordanie entre eux et du monde extérieur, cette barrière, craignait-on, aurait des répercussions dévastatrices sur l'économie palestinienne.

En décembre 2003, à sa dixième session extraordinaire d'urgence, l'Assemblée générale adopta une résolution qui demandait à la Cour internationale de Justice (CIJ), principal organe judiciaire des Nations Unies, de se prononcer sur la légalité

du mur érigé sur le territoire palestinien occupé. En juillet 2004, la CIJ émit l'avis consultatif suivant, à savoir que la construction du mur, lorsque celui-ci empiétait sur le territoire palestinien occupé, constituait une « violation par Israël de ses obligations au titre du droit humanitaire international applicable et des instruments des droits de l'homme ». Mais Israël n'en a pas moins poursuivi la construction de la barrière, en dépit de l'avis consultatif de la CIJ (*voir fiche de l'ONU ci-après*).

En juillet 2004, l'Assemblée générale a adopté une résolution dans laquelle elle priait le Secrétaire général de mettre en place un « Registre de l'Organisation des Nations Unies concernant les dommages causés par la construction du mur dans le territoire palestinien occupé » et créait un bureau d'enregistrement des dommages. En mai 2007, le Secrétaire général nommait trois experts internationaux indépendants auprès du Conseil du bureau, comme le demandait la résolution, chargés d'établir et de tenir le Registre des dommages.

Dans son rapport au Conseil des droits de l'homme en janvier 2007, le Rapporteur spécial John Dugard avait prévu que la « barrière », une fois entièrement construite, mettrait dans des « zones closes » 60 500 Palestiniens de 42 villages et bourgades qui auraient besoin de permis pour accéder à leurs lieux de résidence, et que plus de 500 000 Palestiniens, qui vivent sur une bande d'un kilomètre à l'est de la « barrière », auraient besoin de permis spéciaux pour la traverser afin d'arriver à leur ferme et à leur travail et de maintenir les contacts avec leur famille. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaire des Nations Unies (BCAH) a estimé en novembre 2006 que 60 % des Palestiniens vivant de l'agriculture ne pourraient plus avoir accès à leurs terres de l'autre côté du mur.

Visites rapporteurs spéciaux thématiques

Quatre rapporteurs spéciaux thématiques se sont rendus en Israël et/ou dans le territoire palestinien occupé entre 2002 et 2006. Le Rapporteur spécial sur le logement convenable, Miloon Kothari, s'est rendu sur le territoire en janvier 2002 et a signalé au Conseil économique et social que « l'occupation israélienne avait eu des conséquences dévastatrices sur les logements et les conditions de vie des Palestiniens et qu'Israël en portait la responsabilité juridique ». Il a critiqué les « politiques de châtement collectif », dont la confiscation de terres, les démolitions punitives de maisons et l'implantation de colonies de peuplement et de colons. À la suite de la visite qu'elle a effectuée dans le territoire en juin 2004, la Rapporteuse spéciale sur la

violence contre les femmes, ses causes et ses conséquences, Yakin Erturk, a constaté l'existence d'un lien entre l'occupation israélienne, la présence d'une patriarchie oppressive dans le territoire palestinien et la dénigration du combat que les femmes mènent pour éliminer la violence contre elles. Elle a demandé au Gouvernement israélien de garantir les droits et la protection des civils palestiniens, et de respecter les droits de l'homme et le droit international humanitaire lorsqu'il met en place des mesures de sécurité. Elle a également recommandé que l'Autorité palestinienne promeuve les droits des femmes.

Au cours de sa mission dans le territoire palestinien occupé en juillet 2003, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Jean Ziegler, a constaté que plus de 50 % des Palestiniens étaient tributaires d'une aide alimentaire, et que l'accès humanitaire était souvent restreint en raison des mesures de sécurité imposées par Israël, notamment les couvre-feux, la fermeture des routes, le système des permis et les points de contrôle. La Représentante spéciale du Secrétaire général pour la question des défenseurs des droits de l'homme, Hina Jilana, s'est rendue en Israël en octobre 2006. Elle a constaté que, si le Gouvernement israélien respectait les droits des défenseurs israéliens des droits de l'homme, les organisations des droits de l'homme avaient du mal à défendre et protéger les droits des minorités, en particulier les communautés arabes et palestiniennes en Israël. Dans le territoire palestinien occupé, la Rapporteuse a constaté que l'occupation israélienne créait des conditions qui compromettaient gravement la sécurité des défenseurs des droits de l'homme, et ce danger était exacerbé par le fait que l'Autorité palestinienne ne respectait ni les droits de l'homme ni l'état de droit dans les zones qu'elle contrôlait.

Actions entreprises par le Conseil des droits de l'homme et le Haut-Commissaire aux droits de l'homme, 2006

Le Conseil des droits de l'homme, qui a remplacé la Commission des droits de l'homme en juin 2006, a tenu une session extraordinaire les 5 et 6 Juillet 2006. Cette session a été provoquée par une opération militaire menée par Israël dans la bande de Gaza à la suite de la capture par des militants palestiniens du soldat israélien Gilad Shalit le 25 juin, et des tirs continus de roquettes Qassam sur Israël. Cette opération israélienne a fait de nombreux morts et de nombreux blessés, et provoqué la destruction de maisons, de terres agricoles et d'infrastructures. Le Conseil a décidé au cours d'un vote séparé de dépêcher le Rapporteur spécial dans

le territoire palestinien occupé afin d'y effectuer une mission d'enquête sur la situation des droits de l'homme dans le territoire. Dans son rapport à la deuxième session du Conseil des droits de l'homme le 26 septembre, le Rapporteur spécial, John Dugard, a décrit l'opération israélienne comme une « violation à grande échelle des droits de l'homme et du droit international humanitaire ». Il a ajouté qu'Israël avait violé la proscription contre le recours aveugle à la force militaire contre des civils et des cibles civiles, et que la situation en Cisjordanie s'était également dégradée.

Le 15 novembre 2006, le Conseil des droits de l'homme convoqua une troisième session extraordinaire à la suite de la mort de 19 Palestiniens tués par un bombardement israélien sur Beit Hanoun dans la bande de Gaza, le 8 novembre, et décida d'envoyer une mission d'établissement des faits de haut niveau. Cette mission et la mission d'établissement des faits établie par le Conseil lors de sa première session extraordinaire n'ont pas été en mesure de s'acquitter de leurs mandats, car Israël ne les a pas autorisées. La mission d'enquête de Beit Hanoun demandée par l'Assemblée générale le 30 novembre n'a jamais vu le jour non plus.

Toutefois, Mme Louise Arbour, Haut-Commissaire aux droits de l'homme, a été invitée à se rendre en Israël et dans le territoire palestinien occupé du 19 au 23 novembre 2006. Au cours de sa visite, elle a rappelé quels étaient les droits et les obligations fondés sur le droit international, notamment en matière de responsabilité et de protection des civils. Ses conversations, a-t-elle dit, avec des Palestiniens et des Israéliens touchés par la violence ont mis au jour « leur profond sentiment de frustration et leur impression d'être abandonnés; la situation dans le territoire palestinien occupé, a-t-elle ajouté, était particulièrement grave car ses habitants se retrouvaient pratiquement privés de tous leurs droits individuels et collectifs, de manière chronique et critique ». Elle a pris note des effets délétères que la barrière et le système des points de contrôle, des barrages routiers, des tranchées et des murels de terre avaient sur la vie familiale et économique, sur la qualité de vie et sur la dignité humaine en Cisjordanie.

Au cours de sa visite, le Haut-Commissaire a aussi indiqué clairement au Président palestinien Mahmoud Abbas la responsabilité qu'avait l'Autorité palestinienne de recourir à tous les moyens légitimes pour faire cesser les tirs de missiles Qassam et traduire en justice ceux qui les lancent. Il fallait, a-t-elle dit, parvenir à une solution politique durable fondée sur la réalisation des droits des Palestiniens à l'autodétermination et sur le droit des Israéliens et des Palestiniens de vivre en sécu-

rité à l'intérieur de frontières sûres et internationalement reconnues. Mais pendant ce temps, les droits de l'homme ne pouvaient pas être mis en suspens.

Bouclages, accès et mur/barrière de séparation

En 2006, la liberté de circulation des Palestiniens a continué d'être gravement limitée. Le passage principal d'Erez entre la bande de Gaza et Israël, utilisé par les travailleurs et les commerçants palestiniens, n'a été ouvert que pendant deux mois et demi; au sud, le point de passage entre la bande de Gaza et l'Égypte, à Rafah, n'a été ouvert que pendant la première moitié de l'année et un mois pendant le second semestre. La liberté de circulation à l'intérieur de la bande de Gaza a été encore limitée par les activités militaires d'Israël et, au début de 2007, par des affrontements interpalestiniens. À la suite de la prise de pouvoir par le Hamas dans la bande de Gaza en juin 2007, les deux points de passage, au nord et au sud, ont été fermés. Ces bouclages et ces restrictions ont entravé l'accès des habitants de Gaza aux écoles, aux hôpitaux et à leurs lieux de travail. La Cisjordanie a effectivement été divisée en trois par des barrières; la circulation entre les régions nord, centre et sud, et entre les diverses enclaves à l'intérieur de ces régions qui ont été fermées, était également contrôlée par un système rigoureux de permis.

En décembre 2006, après des mois de violence et alors que la crise humanitaire affligeant les Palestiniens de Gaza ne cessait de s'aggraver, le Rapporteur spécial sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens occupés, s'est rendu sur le terrain. Dans le rapport qu'il a présenté au Conseil des droits de l'homme en janvier 2007, le Rapporteur spécial John Dugard a déclaré que : « Le siège de Gaza est une forme de peine collective interdite par la quatrième Convention de Genève » et que « l'utilisation aveugle de la puissance militaire contre les civils et des objectifs civils s'est traduite par de graves crimes de guerre ».

Il a écrit également que les tirs de roquettes Qassam depuis la bande de Gaza contre Israël « ne peuvent être tolérés et constituent à l'évidence un crime de guerre », mais « qu'Israël a eu une réaction excessivement disproportionnée et aveugle, perpétrant de ce fait de nombreux crimes de guerre ». Après la présentation du rapport de M. Dugard au Conseil des droits de l'homme à Genève en mars 2007, le Représentant permanent d'Israël l'a qualifié de partisan et a mis en doute le « mandat inéquitable » du Rapporteur spécial.

En mai 2007, la Banque mondiale a signalé que du fait des restrictions aux déplacements et au passage en Cisjordanie « l'économie palestinienne se trouvait dans une période d'incertitude et d'inefficacité », ajoutant que « la liberté de circulation et d'accès des Palestiniens en Cisjordanie est l'exception plutôt que la règle », contrairement aux accords passés entre le Gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne, notamment la Feuille de route, qui, disait la Banque mondiale, « reposaient sur le principe selon lequel l'activité économique et sociale des Palestiniens ne ferait pas l'objet de restrictions ». Selon le rapport, il semblait que l'accès à plus de la moitié de la superficie totale de la Cisjordanie était soumis à des restrictions, les Palestiniens n'ayant pas accès à plus de 41 tronçons de routes couvrant environ 700 kilomètres. Les zones de restriction comprenaient une grande partie de la vallée du Jourdan, et les Palestiniens y possédant des terres ou des commerces avaient besoins de permis spéciaux pour y accéder.

En mai 2007 également, le Comité international de la Croix-Rouge qui, en vertu du droit international, a pour mandat de mener des actions impartiales en faveur des détenus, des blessés et des malades, et des civils touchés par les conflits, aurait, selon la presse, reproché à Israël de ne pas avoir respecté ses obligations conformément au droit international humanitaire, et aurait déclaré que la construction de la barrière, les implantations israéliennes à l'extérieur des limites municipales de Jérusalem et la création d'un réseau de routes reliant les colonies de peuplement israéliennes qui remodelaient le développement de la zone métropolitaine de Jérusalem avaient d'importantes conséquences humanitaires.

À la suite de sa mission en Israël et dans le territoire palestinien occupé en juillet 2007, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, Martin Scheinin, s'est dit vivement préoccupé par les pratiques relatives au trajet de la barrière et par d'autres mesures de sécurité qui « posent potentiellement le risque d'engendrer des conséquences négatives et contre-productives », créant en fait des conditions favorables à la propagation du terrorisme et au recrutement de terroristes. Il a également estimé que la politique israélienne d'assassinat ciblé de terroristes présumés présentait un problème majeur car elle se situait dans une zone grise entre conflits armés et maintien de l'ordre, et équivalait presque à des exécutions extrajudiciaires.

Fiche de l'ONU

Avis consultatif de la CIJ sur la construction du mur

On trouvera ci-dessous des extraits du résumé officiel de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice à La Haye par lequel la Cour a estimé que la construction par Israël d'un mur dans le territoire palestinien occupé et le régime qui lui est associé sont contraires au droit international. Il énonce les conséquences juridiques émanant de cet acte illégal. Ce communiqué de presse, le résumé de l'avis consultatif et le texte intégral dudit avis sont accessibles sur le site Web de la Cour : www.icj-cij.org.

La Cour internationale de Justice (CIJ), principal organe judiciaire de l'Organisation des Nations Unies, a prononcé aujourd'hui (9 juillet 2004) un avis consultatif sur *les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé* (demande d'avis consultatif). Dans son avis, la Cour conclut à l'unanimité qu'elle a compétence pour donner l'avis consultatif demandé par l'Assemblée générale des Nations Unies et décide par quatorze voix contre une de répondre à cette demande.

La Cour répond à la question comme suit :

- « A. Par quatorze voix contre une : 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;
- « B. Par quatorze voix contre une : 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 déman-

teler 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;

- « C. Par quatorze voix contre une : 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;
- « D. Par treize voix contre deux : Tous les États sont dans l'obligation de ne pas reconnaître la situation illicite découlant de la construction du mur et de ne pas prêter aide ou assistance au maintien de la situation créée par cette construction; tous les États parties à la quatrième convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, du 12 août 1949, ont en outre l'obligation, dans le respect de la Charte des Nations Unies et du droit international, de faire respecter par Israël le droit international humanitaire incorporé dans cette convention;
- « E. Par quatorze voix contre une : L'Organisation des Nations Unies, et spécialement l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité, doit, en tenant dûment compte du présent avis consultatif, examiner quelles nouvelles mesures doivent être prises afin de mettre un terme à la situation illicite découlant de la construction du mur et du régime qui lui est associé. »

Chapitre 8

La situation sociale et économique du peuple palestinien



Le 17 octobre 2007, dans une école d'un camp de réfugiés de Gaza, des centaines d'enfants se sont levés et ont crié d'une seule voix : « Non à la pauvreté. » Photo : UNRWA

Mise en place d'une administration publique sous l'égide de l'Autorité palestinienne

La création de l'Autorité palestinienne en 1994 a permis au peuple palestinien de la bande de Gaza et de la Cisjordanie de mettre en place, pour la première fois, les rouages de son administration. En 1996, des élections ont eu lieu pour choisir les membres du Conseil législatif palestinien ainsi que le Président de l'Autorité palestinienne. Ce conseil a été chargé de l'élaboration des lois, y compris la Loi fondamentale qui prévoyait la création d'un système inspiré des principes de l'économie de marché, du droit à la propriété, du règlement indépendant des différends et de l'état de droit.

Avec l'aide de l'Organisation des Nations Unies, des donateurs internationaux bilatéraux et multilatéraux et des organisations non gouvernementales, l'Autorité palestinienne a créé les ministères de la santé, de l'éducation, de l'économie et du commerce, de la culture, du tourisme, de l'environnement, des finances, des affaires sociales et d'autres éléments institutionnels d'un État. Malheureusement, en raison

de la séparation physique de la Cisjordanie et de Gaza, il a fallu créer en double les institutions des deux territoires occupés.

Malgré la situation complexe de l'environnement politique, des efforts et des ressources considérables ont été consacrés au processus de développement économique et social des territoires palestiniens occupés, notamment :

- ⚙ Renforcement et amélioration de l'infrastructure de base;
- ⚙ Renforcement des capacités institutionnelles et privées;
- ⚙ Création de conditions favorables à la croissance et au développement de l'économie privée;
- ⚙ Aménagement de l'économie rurale et renforcement des municipalités;
- ⚙ Signature d'accords commerciaux et promotion du commerce international;
et
- ⚙ Formation de la main-d'œuvre.

Le développement social sous l'égide de l'Autorité palestinienne

La création de l'Autorité palestinienne a rapidement mené à la mise en place d'institutions sociales palestiniennes. Dans une large mesure, cette mise en place a fait suite aux travaux des nombreuses organisations bénévoles et non gouvernementales qui avaient vu le jour pendant des décennies d'occupation. Des rangs de ces organes, dont un grand nombre étaient financés par des organisations de bienfaisance et de développement social, est rapidement sorti un leadership local doté de l'expérience et des compétences nécessaires pour mettre sur pied les institutions de la société civile. Parmi les domaines prioritaires de renforcement des institutions palestiniennes étaient l'éducation, les soins de santé, les droits juridiques et les droits fondamentaux, en particulier des femmes et des enfants.

Les femmes : les Palestiniennes, qui avaient pris une part active à la première Intifada, sont restées actives depuis la création de l'Autorité palestinienne. Après la publication du projet de loi fondamentale, les organisations de femmes et les groupes de défense des droits de l'homme ont élaboré un projet de loi sur les droits de la femme, et se sont penchés sur les règles de procédure et les dispositions administratives importantes pour son application. Les féministes ont entrepris une analyse juridique des lois existantes sous l'angle du traitement qui y est réservé aux hommes

et aux femmes, ainsi qu'un examen de l'application des lois, qui a été inclus dans un manuel d'enseignement de notions élémentaires de droit. Le Comité technique des questions féminines, créé par l'Autorité palestinienne, qui est devenu une tribune où les organisations non gouvernementales de femmes peuvent exprimer leurs préoccupations, est chargé de l'intégration des questions relatives aux femmes dans les politiques de développement. Un Département de l'intégration des questions relatives aux femmes a été créé au sein du Ministère de la planification. Les organisations de femmes ont entrepris leurs propres préparatifs pour les élections palestiniennes du 20 janvier 1996. Selon la Commission centrale des élections, 49 % des inscrits étaient des femmes. Seules cinq femmes ont été élues, représentant 5,6 % des membres du Conseil palestinien, lors des élections de 1996. Lors des élections du Conseil législatif palestinien de 2006, 47 % des électeurs étaient des femmes, et 17 % de femmes ont été élues au Conseil législatif, constituant 12,8 % de ses membres. Pourtant, malgré le nombre élevé de femmes inscrites à tous les niveaux d'éducation, la participation des femmes à la population active palestinienne est restée faible : moins de 15 % des travailleurs, d'après le Bureau central de statistique palestinien et, en septembre 2006, près d'un quart de la population active féminine était au chômage.

Éducation : toutes les analyses faites par le Bureau central de statistique palestinien indiquent une augmentation régulière du nombre des étudiants, des enseignants et des écoles depuis l'instauration de l'Autorité palestinienne. Étant donné toutefois la persistance de la crise politique, ce progrès s'est trouvé sérieusement ralenti. En raison des contraintes financières de l'Autorité palestinienne (qui rémunère tous les enseignants et les administrateurs de l'enseignement public), les personnes travaillant dans l'enseignement et dans d'autres secteurs sont restés des mois sans toucher leur salaire. Par ailleurs, de nombreux enfants et jeunes palestiniens ont eu une scolarité perturbée en raison des restrictions systématiques de circulation imposées et ne pouvaient maintenant se rendre à l'école régulièrement. Le Ministère de l'éducation de l'Autorité palestinienne a instauré un nouveau programme scolaire en 2000, remplaçant ainsi les programmes jordaniens et égyptien en usage depuis 1967. Au cours de l'année scolaire 2005/2006, plus d'un million de jeunes Palestiniens, dont plus de la moitié de sexe féminin, étaient inscrits dans des écoles publiques, privées et de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) en Cisjordanie et dans la bande de Gaza.

Le développement économique sous l'égide de l'Autorité palestinienne

En avril 1994, Israël et les Palestiniens signèrent le « Protocole de Paris » qui régit les relations économiques, y compris la circulation des biens et du travail, entre les territoires palestiniens et Israël. Toutefois, avec les nouveaux contrôles, un nouveau système de restrictions et de bouclages frontaliers des territoires mis en place par Israël pour des raisons de sécurité limitèrent considérablement la liberté de circulation des Palestiniens, ainsi que les activités économiques.

La présentation par l'Autorité palestinienne du premier plan triennal de développement de la Palestine en 1998 a été un jalon capital. Cependant, pour les territoires palestiniens, dont l'économie est modeste et ouverte et dont les ressources naturelles sont limitées, le développement à long terme dépendait d'un accroissement considérable des exportations et des ressources humaines. L'économie a donc besoin d'une meilleure infrastructure commerciale et d'un accès plus libre aux marchés régionaux grâce à une ouverture des frontières. Ces mesures permettraient à la Cisjordanie et à Gaza de mettre en œuvre avec profit les accords de libre-échange passés avec l'Union européenne, les États-Unis et les pays voisins, et d'améliorer la situation de l'emploi. L'accroissement des exportations stimulerait la croissance des activités économiques qui ne dépendent pas directement des exportations, telles que la construction et de nombreux services. La stabilité politique ainsi qu'une plus grande liberté de circulation contribueraient à une meilleure exploitation des atouts culturels par le tourisme.

Après trois ans de redressement, au moment où la deuxième Intifada (Intifada d'Al-Aqsa) a commencé en septembre 2000, l'économie palestinienne avait commencé à sortir du marasme économique provoqué par la crise. Les travaux de recherche du Bureau central palestinien de statistique ont montré que, depuis le début du processus de paix, il y avait eu une augmentation soutenue de la participation de la main-d'œuvre et une baisse du taux global de chômage, jusqu'au dernier trimestre de l'année 2000, date à laquelle ces tendances ont été radicalement inversées par l'aggravation de la crise politique et des bouclages. La crise avait détourné l'attention des donateurs de projets de développement conçus pour améliorer l'offre en vue de la création d'emplois d'urgence et d'appui budgétaire.

Selon un rapport de 2001 du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le territoire palestinien occupé sur l'impact social et économique des politiques

continues d'affrontements et de bouclage, les restrictions à la circulation intérieure et le bouclage des frontières internationales constituent l'atteinte la plus grave et continue portée à la liberté de se déplacer imposée aux territoires palestiniens occupés depuis le début de l'occupation en 1967. Se référant à une enquête menée par le Bureau central palestinien de statistique, le Rapporteur spécial a noté que « d'une manière générale, les pertes économiques directes étaient estimées à 50,7 % du PIB calculé pour la période octobre-novembre 2000 ».

Mobilisés grâce à l'aide de la Banque mondiale, les bailleurs de fonds internationaux ont fourni une assistance budgétaire à l'Autorité palestinienne et, après avoir touché le fond en 2002, l'économie palestinienne a amorcé un redressement en 2003. En 2005, la croissance du PNB aurait été de 5 %, dépassant ainsi le niveau atteint en 1999. Mais selon un rapport de juillet 2006 de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), une grande partie de la croissance de 2002-2005 a été le résultat de « transferts courants nets », essentiellement des fonds fournis par les bailleurs de fonds pour un montant d'environ 1,3 milliard de dollars, soit environ un tiers du PNB.

Les élections législatives palestiniennes du début de l'année 2006 ont marqué un virage dans l'économie palestinienne ainsi que dans la vie politique des territoires occupés. Les principaux bailleurs de fonds, notamment les États-Unis et l'Union européenne, ont annoncé qu'ils ne traiteraient pas avec un gouvernement dirigé par le Hamas et qu'ils suspendraient toute assistance financière et économique à l'Autorité palestinienne jusqu'à ce que le Gouvernement de l'Autorité palestinienne accepte de reconnaître Israël, renonce à la violence et adhère aux accords déjà négociés. Au même moment, Israël arrêta de reverser les recettes douanières et fiscales émanant des exportations palestiniennes et des salaires des Palestiniens travaillant en Israël, qu'il avait retenues.

Une impasse politique s'installa qui eut de graves conséquences économiques pour le peuple palestinien. La pauvreté et l'insécurité alimentaire augmentèrent, de même que les restrictions imposées à la circulation des biens, des travailleurs, des hommes d'affaires, des responsables et des prestataires de services publics palestiniens. En septembre 2006, il y eut sur l'ensemble des territoires une série de grèves des fonctionnaires qui protestaient contre le non-paiement de leurs salaires par l'Autorité palestinienne à court de fonds, et les organismes des Nations Unies signalèrent l'imminence d'une catastrophe humanitaire (*voir chapitre 9 ci-après*). C'est pour tenter d'empêcher une aggravation de l'instabilité qu'en juin 2006 le

Quatuor autorisa la mise en place d'un « mécanisme international temporaire » qui permettrait de transférer des fonds directement aux Palestiniens et aux institutions palestiniennes sans passer par l'Autorité palestinienne.

Dans son rapport de juillet 2006 sur l'assistance au peuple palestinien, la CNUCED déclarait que : « L'économie du territoire palestinien occupé est aujourd'hui confrontée, pour ce qui est de ses perspectives de développement, à des défis sans précédent », ajoutant, dans les termes les plus sobres que :

« La “viabilité” de l'économie palestinienne, condition *sine qua non* de la concrétisation d'un État de Palestine coexistant pacifiquement avec Israël une fois l'époque de l'occupation révolue, est mise en cause. Outre la menace d'effondrement des fonctions centrales de gouvernement, y compris de services sociaux vitaux, et les restrictions appliquées par les donateurs à la suite de l'élection d'un nouveau conseil législatif de l'Autorité palestinienne, très peu de choses semblent pouvoir encore soutenir les progrès réalisés à la suite des accords israélo-palestiniens depuis 1993. »

Sauf si l'on accorde d'urgence toute l'attention voulue aux facteurs fondamentaux qui obèrent l'économie palestinienne, concluait le rapport de la CNUCED, « la situation défavorable de dépendance qu'a engendrée l'occupation israélienne ne fera que s'aggraver et compromettre davantage encore les perspectives d'un développement soutenu de l'économie palestinienne ».

À la fin de 2006, la Banque mondiale indiqua qu'en termes réels le PNB par habitant avait baissé de 5 à 10 % dans les territoires palestiniens, résultat de la deuxième Intifada qui avait mis fin à trois années de redressement. Mais, ajouta la Banque, l'aide directe fournie par les donateurs par le biais du mécanisme international temporaire et d'autres subventions avaient entraîné une augmentation de l'assistance accordée à l'ensemble des Palestiniens (en dehors de l'aide acheminée par le biais de l'Autorité palestinienne), ce qui avait permis de soutenir l'économie. L'aide d'urgence et l'assistance humanitaire avaient également augmenté en 2006, tandis que l'aide au développement avait diminué. L'augmentation de l'aide des bailleurs de fonds, ajoutait la Banque, n'avait pas compensé l'impact de la retenue par Israël de quelque 360 millions de dollars de recettes douanières et fiscales dues à l'Autorité palestinienne. Au début de l'année 2007, l'économie palestinienne était, selon le PNUD, « au bord de l'effondrement et seule une aide internationale pourrait l'empêcher de sombrer totalement ».

Fiche de l'ONU

Rapport de la Banque mondiale sur les restrictions aux déplacements et au passage

On trouvera ci-après le résumé d'un rapport sur les restrictions aux déplacements et au passage en Cisjordanie, établi par une équipe technique de la Banque mondiale et publié le 9 mai 2007. Le rapport intégral est disponible sur www.worldbank.org.

Restrictions aux déplacements et au passage en Cisjordanie : incertitude et inefficacité dans l'économie palestinienne

Depuis décembre 2004, lorsque toutes les parties (y compris le Gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne) ont convenu que le redressement de l'économie palestinienne était vital, qu'il nécessitait un démantèlement total du régime actuel de bouclages, lequel devait être examiné sous plusieurs angles en même temps, la Banque mondiale a joué un rôle central, fournissant une analyse impartiale de la situation et faisant des propositions fondées sur son expérience mondiale, mais réalistes dans le contexte de la situation israélo-palestinienne. La présente note examine principalement la situation en Cisjordanie qui subit des restrictions sévères et grandissantes aux déplacements et au passage, des niveaux élevés d'imprévisibilité et une situation économique difficile.

À l'heure actuelle, la liberté de déplacements et de passage des Palestiniens en Cisjordanie est l'exception plutôt que la règle, et est en violation des engagements pris dans un grand nombre d'accords signés entre le Gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne. Les Accords d'Oslo et la Feuille de route en particulier reposaient sur le principe que les activités économiques et sociales normales des Palestiniens ne seraient pas entravées par les restrictions. En termes économiques, non seulement les

restrictions émanant des bouclages augmentent le coût des transactions, mais créent aussi de tels niveaux d'incertitude et d'inefficacité que la conduite normale des affaires devient extrêmement difficile, et empêchent la croissance et les investissements nécessaires au redressement de l'économie.

Les Accords d'Oslo prévoyaient que la circulation des personnes et des véhicules en Cisjordanie « seraient libres et normales et n'auraient pas à subir l'impact des points de contrôle et des barrages routiers ». La Feuille de route précisait que le Gouvernement israélien prendrait des mesures visant à améliorer la situation humanitaire en assouplissant notamment les restrictions sur les déplacements de personnes et de biens. Le fait que les restrictions sur les déplacements étaient maintenues et provoquaient une aggravation de la crise économique est attesté par la nécessité de la conclusion d'un troisième accord entre les parties en novembre 2005 — l'Accord réglant les déplacements et le passage — dont le seul objectif était de « faciliter le déplacement de biens et de personnes à l'intérieur des territoires palestiniens ». Tout en reconnaissant qu'Israël avait des raisons légitimes de prendre des mesures pour protéger ses citoyens contre la violence, on reconnaissait aussi que cela ne pouvait pas se faire au risque de provoquer des difficultés économiques pour les Palestiniens, voire l'effondrement de leur économie. L'Accord réglant les déplacements et le passage prévoyait notamment que, « conformément à ses besoins en matière de sécurité, Israël facilitera les déplacements de personnes et de biens à l'intérieur de la Cisjordanie et réduira au minimum les dérangements causés à la vie des Palestiniens ». La base sur laquelle reposent toutes ces initiatives est la reconnaissance du fait que si les personnes et les biens ne peuvent pas se déplacer de manière efficace et prévisible, les perspectives d'un redressement durable de l'économie palestinienne sont infimes. Par ailleurs, l'Accord reconnaît l'existence entre la croissance et la stabilité économique des territoires palestiniens et la sécurité d'Israël d'un lien indéniable

et d'une importance fondamentale pour le bien-être des deux sociétés.

En Cisjordanie, le système des bouclages est mis en œuvre par une accumulation de politiques, de pratiques et d'obstacles physiques qui ont divisé le territoire en cantons de plus en plus petits et de plus en plus séparés les uns des autres. Si les obstacles physiques sont les manifestations visibles des bouclages, les moyens utilisés pour limiter les déplacements et le passage des Palestiniens sont en fait bien plus complexes et reposent sur un ensemble de pratiques administratives et de politiques de permis qui restreignent la liberté des Palestiniens de rentrer dans leur foyer, de trouver du travail, d'investir dans des affaires ou dans le bâtiment et de se déplacer en dehors de leur juridiction municipale. Ces restrictions administratives, résultats d'ordres militaires, conjuguées à l'occupation de la Cisjordanie et de Gaza, servent à limiter l'accès des Palestiniens à de grandes parties de la Cisjordanie, y compris toutes les zones situées dans les frontières municipales des colonies de peuplement, les « zones de jointure », la vallée du Jourdan, Jérusalem-Est, les routes d'accès restreint et d'autres zones « bouclées ». Il est difficile d'estimer l'étendue totale des zones d'accès restreint, mais elle dépasserait 50 % du territoire de la Cisjordanie. Si les préoccupations sécuritaires d'Israël sont indéniables et doivent être prises en compte, il est souvent difficile de concilier le recours aux restrictions sur les déplacements et le passage pour des raisons de sécurité à leur utilisation visant à élargir et protéger les implantations et les déplacements relativement sans entrave des colons et d'autres Israéliens qui se rendent en Cisjordanie ou en sortent.

Bien que le Gouvernement israélien se soit montré disposé à envisager de relâcher certaines restrictions, notamment l'octroi de plusieurs centaines de permis à des catégories particulières de Palestiniens, tels les hommes d'affaires, ou de retirer certains obstacles physiques, de telles mesures ne vont sans doute pas aboutir à des améliorations durables, car elles n'ont pas un carac-

tère permanent et garanti et peuvent facilement être révoquées ou remplacées par d'autres restrictions. En outre, un redressement durable sera difficile à réaliser si de grandes parties de la Cisjordanie restent inaccessibles pour des entreprises économiques et si les restrictions sur les déplacements restent la règle pour la grande majorité des Palestiniens et des investisseurs palestiniens expatriés. Ce n'est qu'en réévaluant fondamentalement les bouclages et en rétablissant la liberté de circulation, convenue dans les nombreux accords signés entre le Gouvernement israélien et l'Autorité palestinienne, que le secteur privé palestinien pourra se relever et activer une croissance durable.

Chapitre 9

Le rôle des Nations Unies dans le développement du territoire palestinien



Le Centre de femmes du village de Talfet, en Cisjordanie, propose aux Palestiniennes des cours de formation dans tout un éventail de disciplines, dont la couture et la broderie, la comptabilité et la gestion des affaires.

Photo : UNDP-PAPP

Par l'entremise d'un certain nombre de ses organes humanitaires et de développement, l'ONU aide le peuple palestinien depuis plus de cinq décennies, bien avant le début du processus de paix et la création de l'Autorité palestinienne. Les organismes et programmes des Nations Unies présents dans le territoire palestinien occupé sont actifs dans de nombreux domaines pour aider le peuple palestinien, directement et par le biais d'institutions gouvernementales et non gouvernementales locales. Bien que les activités de ces organismes soient multidisciplinaires, elles portent essentiellement sur les domaines humanitaire, social et économique :

Les réfugiés de Palestine : À part l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine (ONUST) après 1948 (voir chapitre 2 ci-dessus), l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) est le plus ancien des organes de l'ONU actif dans la région. Établi par l'Assemblée générale à la fin de 1949, l'UNRWA commença ses opérations en 1950 (voir chapitre 10 ci-après). L'UNRWA a des antennes

et des locaux en Cisjordanie et dans la bande de Gaza, ainsi qu'en Jordanie, en Syrie et au Liban, et les bureaux exécutifs de son siège sont à Gaza depuis 1996. En mars 2007, l'UNRWA comptait 14 400 employés locaux dans le territoire palestinien occupé, pratiquement tous des réfugiés de Palestine. Appuyés par un petit nombre de fonctionnaires internationaux, ils assurent des services d'éducation, de santé, de secours et de services sociaux, ainsi que des activités de microfinancement et de microentreprises à quelque 1,74 million de réfugiés dans la bande de Gaza et en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. Depuis 1988, l'UNRWA a effectué plusieurs interventions d'urgence — notamment des secours alimentaires, des soins médicaux, des activités génératrices de revenus, etc. — en réponse aux problèmes liés à la première et à la deuxième Intifadas.

Aménagement de l'infrastructure : Par sa résolution 33/147 de décembre 1978, l'Assemblée générale demandait au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) de fournir une assistance au peuple palestinien, en conséquence de quoi le PNUD mit en place le Programme d'assistance au peuple palestinien, qui commença ses opérations en 1980 et continue depuis d'être actif dans le territoire palestinien occupé. Ce programme, l'un des programmes les plus vastes du PNUD dans le monde, a cela d'exceptionnel qu'il compte sur les bailleurs de fonds internationaux pour financer ses activités, le PNUD ne fournissant qu'une modeste partie de son financement. En Cisjordanie et dans la bande de Gaza, le PNUD et le Programme d'assistance au peuple palestinien financent des projets d'aménagement petits et moyens, tels que la construction d'écoles, de dispensaires, de routes, de centrales de traitement des déchets et de systèmes hydrauliques. Contrairement à ses pratiques habituelles ailleurs dans le monde, le PNUD, par le biais de ce Programme d'assistance, assume la responsabilité principale de la conception et de l'exécution des projets qu'il finance dans le territoire palestinien occupé, au lieu d'en déléguer la mise en œuvre à d'autres organisations; une politique jugée nécessaire au début du programme, lorsqu'il n'y avait pas de Gouvernement palestinien. Ces dernières années, la responsabilité de la conception et de l'exécution des projets a été assumée chaque fois que possible par des institutions palestiniennes partenaires fonctionnant selon les règles de transparence et d'obligation redditionnelle du PNUD. Le chef du Programme d'assistance au peuple palestinien est également le Représentant spécial du PNUD dans le territoire palestinien occupé, assisté d'un responsable de la programmation et d'un responsable des opérations.

Les femmes et les enfants : Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) œuvre en collaboration avec un large éventail de partenaires locaux et internationaux à l'instauration d'un environnement digne des enfants. Le personnel de l'UNICEF à Jérusalem, Gaza, Djénine, Hébron et Naplouse luttent pour la défense des droits des enfants à la santé, l'éducation, la protection et la participation, aidant les femmes et les enfants palestiniens les plus vulnérables. Le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) finance dans le territoire palestinien occupé des projets qui aident les femmes rurales à accroître leurs perspectives éducatives et professionnelles, mettent en place des « équipes psychosociales » et des centres de défense légale qui protègent contre la violence et les sévices infligés aux enfants et aux femmes, qui aident les unités de production alimentaire de femmes et qui aident les femmes palestiniennes en détention. UNIFEM a également mis en œuvre des projets visant à renforcer les capacités du Comité interministériel pour la promotion de la femme, de l'Union générale des femmes palestiniennes et du réseau des ONG en vue de les aider à appliquer leur mandat conformément au Programme d'action de Beijing. Alors que dès 2006, le niveau de la violence dans les territoires palestiniens occupés s'intensifiait, UNIFEM a signalé que, « si cette situation se poursuivait, les ravages provoqués à la vie des femmes et à leur bien-être psychologique deviendraient permanents et tout effort visant à les contrer serait vain ». L'UNRWA favorise également l'accès au crédit des femmes grâce à son programme de prêts fondé sur la solidarité, qui accorde des prêts uniquement aux femmes chefs de microentreprises.

Les enfants victimes : Les organismes humanitaires des Nations Unies ont dénoncé l'impact particulier du climat de violence qui règne dans les territoires palestiniens occupés sur les enfants palestiniens, privés de leur droits à l'éducation, à des soins de santé adéquats, à l'accès à une eau salubre et à l'hygiène, à des possibilités de se détendre et de jouer, et à une protection contre toutes formes de sévices dus à une situation pratiquement constante de troubles. Les enfants palestiniens ont également été privés de leur droit à la vie en nombre sans précédent : plus de 120 enfants ont été tués dans le territoire palestinien occupé en 2006 (deux fois plus qu'en 2005), et au début de 2007, dans la seule bande de Gaza, 10 enfants au moins ont été tués dans des affrontements entre factions et un bien plus grand nombre ont été blessés, selon l'UNICEF.

La sécurité alimentaire : À partir de 2002, Le Programme alimentaire mondial (PAM) des Nations Unies a lancé une série d'opérations d'urgence qui ont

fourni une assistance alimentaire à la population non réfugiée du territoire palestinien occupé (voir : *Une crise humanitaire, ci-après*). En Cisjordanie et dans la bande de Gaza, le PAM procédait à des distributions générales d'assistance alimentaire de secours, mettait en place le programme « vivres contre travail », ainsi que des programmes de formation afin de renforcer les moyens de subsistance des plus vulnérables, en particulier les communautés rurales dont les perspectives d'emploi étaient limitées, dont les déplacements étaient restreints et dont les réserves alimentaires étaient détruites. Le PAM coordonnait ses activités avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), avec l'UNRWA (qui procédait à des distributions alimentaires d'urgence à plus d'un million de réfugiés de Palestine), et avec d'autres partenaires pour assurer la sécurité alimentaire, et avec l'UNICEF et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) pour la surveillance nutritionnelle.

Une évaluation du PAM et de la FAO publiée en mars 2007 indiquait qu'en dépit des effets bénéfiques de l'aide alimentaire 34 % de la population souffrait d'insécurité alimentaire, tandis que 12 % de plus étaient sur le point de tomber dans cette catégorie; si les zones rurales avaient été le plus dans le besoin, les zones urbaines palestiniennes étaient de plus en plus touchées. Dans le cadre d'une opération qui dura deux ans, jusqu'en août 2007, le PAM a aidé 600 000 non réfugiés palestiniens en leur fournissant 194 000 tonnes de vivres, pour un coût de 103 millions de dollars. Pour lutter contre la malnutrition, l'UNICEF et ses partenaires ont sensibilisé l'opinion à l'importance de l'allaitement et ont préconisé l'enrichissement de la farine et l'iodation au sel.

Santé : L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) travaille avec le Ministère de la santé de l'Autorité palestinienne et avec l'UNRWA à l'amélioration et au maintien de l'accessibilité aux soins médicaux primaires et secondaires pour les populations de réfugiés et de non-réfugiés. À la fin de 2006, l'OMS déclarait que l'imposition constante de couvre-feux et le nombre croissant de points de contrôle et de barrages routiers entravaient l'accès aux services de santé des travailleurs médicaux autant que des patients eux-mêmes. L'UNRWA assure des soins de santé aux réfugiés au sein des communautés par le biais d'un réseau de 37 dispensaires de santé primaire en Cisjordanie et de 18 autres dans la bande de Gaza. Avec 2 700 travailleurs médicaux, les dispensaires de l'UNRWA dans les territoires palestiniens occupés reçoivent quelque 5 millions de patients par an. L'hôpital européen de Gaza (238 lits), projet conjoint de l'UNRWA, de l'Union européenne et

de l'Autorité palestinienne, est devenu pleinement opérationnel en octobre 2000 et a été placé sous la responsabilité du Ministère de la santé. En coopération avec le Ministère de la santé, l'UNICEF a vacciné 650 000 enfants contre la rougeole, les oreillons, la rubéole, et vacciné 88 000 autres enfants contre la polio.

Santé de la famille : Depuis 1986, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) a fourni une formation sur la démographie, des conseils sur la santé de la mère et de l'enfant et sur la planification familiale dans les territoires palestiniens occupés. Le Fonds a également effectué le premier recensement sur la population et les logements dans le territoire palestinien occupé en 1997 et a supervisé la prestation de services de santé de la procréation dans 76 dispensaires et l'intégration de l'éducation en matière de procréation et d'études du genre dans le programme des classes de première. Ce programme a également permis de renforcer les capacités techniques et dans le domaine des ressources humaines des principales institutions de l'Autorité palestinienne et des ONG actives dans le domaine de la santé des femmes. Le FNUAP et le Fonds de l'OPEP pour le développement international ont également fourni une aide au Ministère de la santé et à la Société palestinienne de secours médical pour un projet d'une durée de 20 mois lancé au début de 2006 afin de renforcer les capacités des prestataires de services de santé face au VIH/sida et aux infections sexuellement transmissibles, axé plus particulièrement sur les adolescents et les jeunes. En coopération avec le Ministère des affaires sociales, l'UNICEF dispense aussi au personnel des crèches dans 12 districts une formation portant sur l'hygiène psychosociale, les premiers secours et l'évacuation.

Éducation : L'UNRWA était le plus important collaborateur dans le secteur de l'éducation, opérant plus de 285 écoles élémentaires et collèges pour 250 000 élèves réfugiés dans la bande de Gaza et en Cisjordanie, y compris Jérusalem-Est. Depuis les années 50, l'UNRWA dirige également des centres de formation professionnelle en Cisjordanie et dans la bande de Gaza et, depuis les années 60, un centre de formation universitaire pour les femmes



réfugiées à Ramallah, en Cisjordanie. À Ramallah également, une faculté des sciences offre à 600 étudiants des services de préformation qui mènent à un premier diplôme universitaire. L'UNICEF et ses partenaires ont fourni du matériel pédagogique à 90 000 étudiants et plus de 900 kits « l'école en boîte » qui ont permis à 70 000 enfants de continuer d'être scolarisés même lorsque des barricades les empêchaient de se rendre à l'école. L'UNESCO a fourni au Ministère de l'éducation toute une série de services d'assistance technique.

Eau et assainissement : Le PNUD a investi plus de 130 millions de dollars, par le biais de son Programme d'assistance au peuple palestinien, en vue d'améliorer la qualité et l'accessibilité de l'eau dans le territoire palestinien occupé, où 13 % de la population n'ont pas accès à l'eau courante. Le PNUD, l'UNRWA et l'OMS ont tous pris part à des projets d'amélioration des égouts, des réseaux hydrographiques, de la collecte des eaux de ruissellement et des systèmes d'approvisionnement en eau, afin de garantir un accès à de l'eau salubre à des milliers de résidents. L'UNICEF distribue des trousseaux permettant aux familles de s'assurer que l'eau consommée est potable afin de prévenir des épidémies de maladies diarrhéiques.

Droits de l'homme : L'UNICEF a aidé le Ministère de l'éducation à introduire l'enseignement parallèle en tant que stratégie de prévention du travail des enfants. Plusieurs ateliers sur la Convention relative aux droits de l'enfant ont été organisés à l'intention des enseignants et des travailleurs sociaux. L'UNICEF a également fourni une assistance technique et financière pour la rédaction de la première charte palestinienne des droits de l'enfant. Le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) a fourni, dans le cadre de ses programmes sur les droits de la femme, un appui aux initiatives d'ONG palestiniennes sur la violence contre les femmes. Avec l'aide des bailleurs de fonds, l'UNRWA a incorporé l'enseignement des droits de l'homme, de la tolérance et de règlement des conflits dans les classes qu'il enseigne aux élèves palestiniens réfugiés, et son travail novateur dans ce domaine a été imité par d'autres éducateurs. Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a organisé une série de stages et fourni des documents et matériels pour la formation d'officiers, d'agents et de formateurs de la police palestinienne, ainsi que de membres d'organisations non gouvernementales (*voir chapitre 7 ci-dessus*).

Lutte contre la pauvreté : Le Programme d'assistance au peuple palestinien du PNUD finance des projets générateurs de revenus en rapport avec ses activités substantielles de développement des infrastructures dans le territoire palestinien

occupé. Il a appuyé les efforts du Ministère de la planification de l'Autorité palestinienne visant à documenter et à suivre le niveau de pauvreté dans les territoires palestiniens occupés et à élaborer des directives de réduction de la pauvreté. La lutte contre la pauvreté est aussi l'un des principaux objectifs des programmes de micro-financement et de microentreprises de l'UNRWA (voir chapitre 10, ci-après). Pendant de nombreuses années, l'UNRWA a également fourni des microcrédits et une formation professionnelle dans le cadre de son programme de secours et de services sociaux, afin de faire sortir les familles de réfugiés, en particulier les familles dirigées par des femmes, de la pauvreté en leur ouvrant de nouvelles perspectives de générer des revenus. Le Programme alimentaire mondial (PAM) a concentré ses activités de développement sur la lutte contre la pauvreté et sur les interventions sociales de secours, notamment l'« Opération de secours et de développement prolongés », qui a commencé en juin 2000, et vise à atténuer les effets de la crise économique sur les couches les plus vulnérables de la population palestinienne autre que les réfugiés, soit plus de 100 000 personnes.

Renforcement des capacités institutionnelles : Le PNUD et le Programme d'assistance au peuple palestinien ont parrainé un certain nombre de projets de « bonne gouvernance » visant à appuyer les branches exécutive, judiciaire et législative de l'Autorité palestinienne, ainsi que les institutions du secteur privé et de la société civile telles que les organes de presse palestiniens. Ils ont également contribué à la création et au fonctionnement de la commission électorale palestinienne. L'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) a organisé un programme d'appui intégré pour l'industrie palestinienne, en créant notamment et en formant une équipe d'experts du Ministère de l'industrie et de la Fédération palestinienne des industries chargée d'identifier, d'évaluer et de sélectionner des entreprises pilotes à des fins d'amélioration industrielle. L'Organisation internationale du Travail (OIT) a aidé le Ministère du travail et les organisations patronales et syndicales à renforcer leurs capacités et à élaborer une stratégie nationale de protection des travailleurs contre les risques professionnels.

Développement à long terme : La Banque mondiale a été active dans la réhabilitation de l'infrastructure, le développement des institutions, l'aide d'urgence et le développement à plus long terme depuis 1993, lorsqu'elle a mis en place un Fonds d'affectation spéciale pour la bande de Gaza et la Cisjordanie. Réapprovisionné à cinq reprises depuis lors, ce fonds a permis à la Banque d'allouer plus de 500 millions de dollars à 34 projets, dans le secteur de l'électricité, la gestion de l'en-

vironnement, l'eau et le traitement des déchets notamment. La Banque a également administré 860 millions de dollars de fonds d'autres donateurs.

Coordination des activités des Nations Unies

Depuis 1994, le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient a servi de centre de liaison pour l'assistance économique, sociale et autre que l'ONU fournit au peuple palestinien dans les territoires palestiniens occupés. Dès sa création, le Bureau a cherché à imprimer une orientation stratégique générale aux programmes et organismes des Nations Unies, tant à ceux représentés sur le terrain en Cisjordanie et dans la bande de Gaza qu'à ceux situés à l'extérieur et fournissant une aide. Le Bureau a facilité la coordination au sein du système des Nations Unies afin de veiller à ce que l'approche d'ensemble en matière de développement économique et social soit intégrée et unifiée, et conforme aux priorités identifiées par l'Autorité palestinienne. Le Bureau présente des rapports annuels à l'Assemblée générale sur l'assistance fournie par l'ONU au peuple palestinien et représente également l'ONU dans les forums de coordination des donateurs.

En septembre 1999, le mandat du Bureau a été aménagé, et M. Terje Roed-Larsen fut nommé à nouveau Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient et Représentant personnel du Secrétaire général auprès de l'Organisation de libération de la Palestine et de l'Autorité palestinienne. Outre qu'il est chargé de préparer au sein du système le renforcement de l'aide des Nations Unies à l'appui du processus de paix, le nouveau Coordonnateur spécial représente le Secrétaire général auprès des parties intéressées et de la communauté internationale pour tout ce qui concerne la poursuite du soutien des Nations Unies à tous les aspects de ce processus. Ce rôle a continué jusqu'à l'heure actuelle, avec la succession de M. Alvaro de Soto du Pérou à M. Roed-Larsen en 2005, et ce jusqu'en mai 2007, date à laquelle M. Michael Williams du Royaume-Uni lui a succédé. M. Williams a quitté son poste et rejoint le Gouvernement britannique en septembre 2007. En décembre 2007, le Secrétaire général a nommé M. Robert H. Setty Coordonnateur spécial et en a fait son Envoyé auprès du Quatuor.

Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH), présent dans le territoire palestinien occupé depuis 2000, a rapidement assumé le rôle vital de collecteur de données sur les divers aspects de la crise — bouclages, points de

contrôle, barrière de séparation — qui ont eu des effets sur la vie quotidienne des Palestiniens et sur le travail des organismes des Nations Unies et des organisations non gouvernementales internationales. Dans le cadre de son mandat, le BCAH dirige la procédure d'appel global afin de mobiliser les ressources. Onze organis-



Distribution de nourriture dans le camp de réfugiés de Beach, bande de Gaza. Photo : UNRWA

mes des Nations Unies, quatre ONG internationales et la Société nationale palestinienne du Croissant-Rouge s'en sont servis pour mobiliser des fonds en 2005 et 2006.

Une crise humanitaire : l'ONU intervient

Des années de troubles violents, de crise politique et de revers économiques ont provoqué une baisse progressive du niveau de vie et entraîné une augmentation de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire dans le territoire palestinien occupé. Pour les Palestiniens les plus pauvres, l'accès à une alimentation abordable et nutritive reste un défi quotidien à cause :

- ❁ Des restrictions sur les déplacements intérieurs et extérieurs;
- ❁ Du contrôle limité des Palestiniens sur leurs ressources naturelles, en particulier l'eau et les terres agricoles;
- ❁ D'un accès restreint aux marchés locaux et internationaux;
- ❁ D'un accès limité des travailleurs palestiniens à leurs anciens lieux de travail en Israël; et
- ❁ Des faibles taux de la production économique.

Les taux de chômage ont atteint des niveaux sans précédent. À la fin de 2006, 28,4 % de la population active du territoire palestinien occupé étaient au chômage, 39,6 % dans la bande de Gaza et 23,4 % en Cisjordanie. À la fin de 2006, 64 % environ de la population de Cisjordanie et près de 80 % de la population de la bande de Gaza vivaient au niveau de la pauvreté ou en deçà (des foyers gagnant moins de 1 dollar par jour). On estime à 1,2 million le nombre de Palestiniens vivant dans la « pauvreté extrême ».

L'aggravation des conditions économiques a créé une situation d'urgence humanitaire, le problème de la faim empirant et, au début de 2007, plus de 70 % de la

population de la bande de Gaza dépendaient de l'aide alimentaire pour leur survie quotidienne.

En novembre 2006, les organismes des Nations Unies actifs dans le territoire palestinien occupé ont lancé un appel humanitaire global pour 2007 (*voir le résumé dans la fiche de l'ONU, ci-après*). Ils cherchaient à collecter 453,6 millions de dollars pour répondre à des besoins dans quatre grands domaines : génération d'emplois et assistance alimentaire; santé et éducation; agriculture, eau et assainissement; et protection humanitaire.

Au début de 2007, alors que les conditions de sécurité dans la bande de Gaza continuaient de se dégrader, sept organismes de l'ONU présents sur le terrain déclarèrent que la violence exposait leur personnel à de graves dangers. « Nous avons de plus en plus de difficulté à nous acquitter de nos mandats humanitaires pour soulager les souffrances du peuple palestinien, » disait la déclaration. « Et les conséquences pour une population déjà confrontée à de graves difficultés sont considérables, mais nous restons déterminés à poursuivre notre œuvre humanitaire. »

Depuis le 15 juin 2007, date à laquelle le Hamas a pris le contrôle de la bande de Gaza, les restrictions israéliennes, l'insuffisance du financement assuré par les bailleurs de fonds et le manque de coordination entre les organes palestiniens ont provoqué toutes sortes de pénuries dans la bande de Gaza : pénuries de denrées alimentaires, de médicaments, de pièces détachées pour des équipements d'une importance critique pour la santé et l'assainissement de l'eau, de matériaux nécessaires à des projets humanitaires et des matières premières dont ont besoin le commerce et l'industrie. Au mois d'octobre 2007, d'après le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, 20 % des médicaments essentiels et 31 % des fournitures médicales indispensables n'étaient pas du tout disponibles. Si les fournitures humanitaires essentielles des Nations Unies étaient autorisées à entrer dans la bande de Gaza, cette dernière ne pouvait importer que 41 % de ses besoins alimentaires. L'organisme public chargé de fournir l'eau et d'assurer les services d'assainissements ne recevait que 50 % du carburant dont il avait besoin pour faire fonctionner ses puits, ses stations de pompage de l'eau et ses usines de traitement des eaux usées. Des projets humanitaires d'une valeur de 213 millions de dollars étaient suspendus. La pénurie de matériaux de construction sur le marché local a forcé l'UNRWA à suspendre huit projets de construction de logements et d'infrastructures d'un montant supérieur à 90 millions de dollars.

Fiche de l'ONU

Appel humanitaire, 2007 pour le territoire palestinien occupé

On trouvera ci-après le résumé récapitulatif d'un appel lancé en novembre 2006, pour 2007, par les organismes et programmes des Nations Unies actifs dans le territoire palestinien occupé :

Depuis le début de 2006, les conditions politiques, économiques et sociales se sont nettement détériorées pour les Palestiniens du territoire palestinien occupé. Il existe une impasse politique, caractérisée par des pressions économiques et militaires de la part d'Israël qui retient notamment les recettes douanières palestiniennes, qui intensifie les divisions au sein de l'Autorité palestinienne et détourne l'aide internationale directe des principales institutions de l'Autorité palestinienne.

Les Palestiniens ordinaires sont les principales victimes de cette crise. Les taux de pauvreté, déjà de 65,8 %, continuent d'augmenter; en 2006, l'insécurité alimentaire a augmenté de 13 %. Les restrictions sur le déplacement des biens, des travailleurs, des hommes d'affaires, des responsables et des fournisseurs de service public palestiniens se sont fortement intensifiées. Une série de grèves dans le secteur public, sur l'ensemble du territoire palestinien occupé en septembre 2006, a considérablement affaibli la prestation des services publics, entraînant la fermeture d'écoles et d'hôpitaux en Cisjordanie.

À Gaza, la population vit dans un climat de guerre — Israël lançant presque quotidiennement des frappes terrestres, aériennes et maritimes — exacerbé par les tirs de roquettes palestiniens sur Israël. Entre le 25 juin et le 12 octobre 2006, 261 Palestiniens de Gaza sont morts du fait des violences, dont 60 enfants, plus de 10 fois le nombre de morts durant la même période en 2005 (23). Au cours de cette même période, deux Israéliens ont été tués et

15 autres blessés par des bombes roquettes artisanales lancées depuis la bande de Gaza.

La population de Gaza vit pratiquement en état de siège. Les mécanismes de marché habituels sont en faillite et la dépendance alimentaire s'est accrue. Les biens palestiniens ne peuvent plus sortir de la bande de Gaza, les entreprises ont fermé et sont parties s'installer ailleurs. Les exportations ne sont qu'une infime fraction de ce que prévoyait l'Accord réglant les déplacements et le passage en novembre de l'année dernière. La faillite des structures de sécurité publique a entraîné une fragmentation dangereuse en factions armées et en milices privées, dont les affrontements de plus en plus fréquents ont provoqué la mort de 64 personnes, et entraîné également, d'après des observations faites par l'ONU sur le terrain, un recours accru à des formes de « justice traditionnelle » au sein des communautés de Gaza.

Le nombre de points de contrôle et de barrages routiers en Cisjordanie a augmenté de 40 % en 2006. La Cisjordanie est divisée en poches de plus en plus petites, les points de contrôle écartant les Palestiniens des routes principales réservées à l'accès des Israéliens à leurs implantations. Jérusalem, centre économique et culturel de la vie palestinienne, n'est accessible qu'aux détenteurs d'un permis, ce qui exclue la grande majorité des Palestiniens. Et la vallée du Jourdain est désormais interdite à tous les Palestiniens, à l'exception rare de ceux qui y vivent ou qui travaillent dans les implantations israéliennes. En outre, plus de la moitié des 703 km de la barrière a été construite, en dépit de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice, qui a déclaré que son itinéraire contrevenait au droit international.

La communauté internationale s'est véritablement attachée à épargner aux Palestiniens ordinaires les conséquences de cette crise en appuyant le mécanisme international temporaire et en promettant d'augmenter l'aide humanitaire lors des conférences de Genève et de Stockholm. Néanmoins, la situation pour la plupart des résidents du territoire palestinien occupé était pire à

la fin de 2006 qu'en 2005, et elle ne semble guère prometteuse pour 2007. Comme l'explique ce document, l'Équipe de pays des Nations Unies estime que l'impasse actuelle durera pendant une bonne partie de 2007.

Dans ce contexte, la dépendance vis-à-vis des programmes d'urgence des Nations Unies devrait s'accroître. L'Appel global pour 2007, fixé à 453,6 millions de dollars, est axé sur quatre grands domaines jugés critiques au maintien des moyens de subsistance et à la prévention d'une baisse continue :

1. La création d'emplois et l'aide alimentaire seront renforcées afin de répondre à la forte augmentation de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire cette année;
2. Des actions ciblées seront menées dans les domaines de la santé et de l'éducation afin de contrecarrer, temporairement, l'impact de l'affaiblissement des prestations du secteur public;
3. De nouveaux efforts seront déployés dans les domaines de l'agriculture, de l'élevage, de l'eau et de l'assainissement afin de renforcer la viabilité des moyens de subsistance dans les communautés de la Cisjordanie et de la bande de Gaza;
4. Les systèmes de suivi seront renforcés afin de mieux évaluer les besoins en matière de protection humanitaire. Cela permettra de mieux informer les décisions des bailleurs de fonds et de mieux calibrer les interventions humanitaires de l'ONU et d'autres organisations internationales.

Les programmes inclus dans l'Appel de 2007 tiennent pleinement compte des efforts déjà entrepris pour alléger le fardeau de plus en plus lourd que la crise fait peser sur les familles palestiniennes. De concert avec le mécanisme international temporaire, axé essentiellement sur les travailleurs à bas salaires et sur l'appui aux services publics, l'ONU se concentrera sur des programmes de création d'emplois et d'aide alimentaire à l'intention des chômeurs et des ménages vulnérables ayant besoin d'une aide alimentaire régulière et prévisible pour faire face à leurs problèmes.

De même, des programmes porteront sur des domaines tels que l'agriculture, qui ne sont pas suffisamment pris en compte par les initiatives actuelles. On espère qu'en 2007 ces mesures seront étayées par des progrès concrets dans la mise en œuvre de l'Accord réglant les déplacements et le passage, en particulier pour ce qui est du transit commercial par Karni et Rafah et des déplacements à l'intérieur de la Cisjordanie.

La magnitude de l'Appel global pour 2007 est le reflet des pressions grandissantes qui pèsent sur l'économie et la société palestiniennes du fait du retour de la crise et des incertitudes croissantes quant à l'avenir proche. En soi, l'Appel ne réglera pas les dimensions structurelles de la crise en cours, et il ne remplacera pas non plus une Autorité palestinienne incapable d'assurer les services et la sécurité intérieure, et de verser les salaires. La solution est au-delà de l'Appel. Mais grâce à cet Appel, les organismes et les programmes des Nations Unies s'attacheront à alléger l'impact de la situation sur les Palestiniens, les aideront à maintenir leur dignité et à atténuer les effets croissants d'une pauvreté totale, de l'effondrement des institutions et de l'instabilité.

III

Vers un règlement
permanent :
les questions
non réglées

Chapitre 10

Les réfugiés de Palestine



Le nouveau camp de réfugiés se trouve sur la colline d'Um Nasser, dans le nord de la bande de Gaza, avril 2007. Um Nasser est un village bédouin dont une grande proportion des habitants sont inscrits comme réfugiés. Photo : UNRWA.

Une nation de réfugiés

Les combats qui ont accompagné la création de l'État d'Israël en 1948 ont fait près de 750 000 réfugiés palestiniens. La plupart d'entre eux se sont réfugiés en Cisjordanie, alors jordanienne, d'autres sont allés dans la bande de Gaza, tenue par l'Égypte, au Liban, en Syrie, en Jordanie et même plus loin. La guerre arabo-israélienne de 1967 a entraîné le déplacement de plus de 500 000 Palestiniens, dont près de la moitié se sont trouvés déracinés pour la deuxième fois.

En novembre 1948, l'Assemblée générale a adopté sa première résolution concernant l'aide aux réfugiés palestiniens. À la suite d'un rapport présenté par Ralph Bunche, médiateur par intérim, dans lequel il était dit que « la situation des réfugiés est actuellement critique », l'Assemblée générale a créé l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine (ANURP). Pendant sa brève existence, l'ANURP a fourni des secours d'urgence aux réfugiés de Palestine par l'intermédiaire d'organisations bénévoles internationales.

Le 11 décembre 1948, par sa résolution 194 (III), l'Assemblée générale a décidé « qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible » et que « ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers » devaient recevoir des indemnités à titre de compensation pour la perte de leurs biens. La résolution a créé la Commission de conciliation pour la Palestine chargée notamment de faciliter le rapatriement des réfugiés, leur réinstallation, ainsi que leur réinsertion économique et sociale. Les efforts déployés par la Commission pour assurer le retour des Palestiniens ont échoué.

Création de l'UNRWA (1949)

L'espoir d'un retour immédiat des réfugiés dans leurs foyers s'estompant, l'Assemblée générale a pris des dispositions plus durables. En décembre 1949, elle a créé l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), qui devait succéder à l'ANURP et se charger des activités liées aux réfugiés en collaboration avec les gouvernements locaux.

En mai 1950, opérant depuis son siège de Beyrouth, l'UNRWA a assumé la responsabilité des opérations mises sur pied par les organisations bénévoles internationales. Si, au cours de ses premières années d'activité, l'Office s'est employé surtout à fournir des secours immédiats sous forme de vivres, de logements et de vêtements, il a progressivement adapté son programme à l'évolution des besoins des réfugiés.

On compte aujourd'hui plus de 4,4 millions de réfugiés palestiniens enregistrés auprès de l'UNRWA. L'Office contribuera au développement humain de réfugiés de Palestine dans la bande de Gaza et en Cisjordanie, en Jordanie, au Liban, et dans la République arabe syrienne jusqu'à ce qu'une solution juste soit trouvée à la question des réfugiés. L'Office s'acquitte de cette mission en assurant toute une gamme de services essentiels conformément aux normes internationales, à savoir, l'enseignement primaire (et secondaire au Liban), les soins de santé primaire, les secours d'urgence, un filet de sécurité sociale et d'autres interventions sociales, le microfinancement, le logement et l'appui infrastructurel. Il est le seul des organismes des Nations Unies à assurer tout un éventail de services directement aux réfugiés, en parallèle avec les services du secteur public fournis par les pouvoirs locaux à la population non réfugiée.

Depuis 1992, l'UNRWA a géré un programme de microfinancement et de microentreprises à l'intention des réfugiés dans la bande de Gaza, en Cisjordanie, en Jordanie et en Syrie. L'objectif est de promouvoir le développement économique et de réduire la pauvreté en fournissant des crédits aux petites entreprises, en favorisant la consommation des ménages et en répondant aux besoins en logements. Un grand nombre des prêts ont été accordés à des femmes entrepreneurs et à des femmes chefs de foyer afin de leur donner les moyens d'être indépendantes et de nourrir leur famille. Au cours de ses 16 premières années d'existence, le programme a accordé 126 000 prêts d'un montant de 131 millions de dollars. C'est le programme de microfinancement le plus important du territoire palestinien occupé. À la fin de 2006, le programme avait à son actif quelque 8 600 prêts accordés à des microentreprises d'une valeur totale de 5,74 millions de dollars et 2 200 prêts avec garantie mutuelle accordés à des femmes d'une valeur de 640 000 dollars. En dépit de la situation économique difficile et de perturbations causées par les troubles dans le territoire, les taux de remboursement de ces deux programmes se sont maintenus à plus de 83 %.

Pour l'exécution de son mandat, l'Office travaille en coopération avec les gouvernements hôtes, l'Autorité palestinienne, les autres organismes et institutions des Nations Unies, les organisations non gouvernementales locales et internationales et la Banque mondiale. Il est considéré par les réfugiés comme le symbole de l'engagement de la communauté internationale à l'égard des réfugiés jusqu'à ce que le problème soit résolu. Son mandat est régulièrement renouvelé par l'Assemblée générale pour une période de trois ans.

Le siège de l'UNRWA, qui se trouvait à Beyrouth jusqu'en 1978, puis à Vienne pendant 18 ans, est revenu au Moyen-Orient au milieu des années 90. On a considéré que le transfert du siège à Gaza, en 1996, qui a été décidé par le Secrétaire général et entériné par l'Assemblée générale, démontrait l'engagement de l'ONU en faveur du processus de paix. L'UNRWA a aussi un siège à Amman (Jordanie), et des bureaux à Gaza, à Jérusalem-Est, à Beyrouth, à Damas et à Amman.

Pratiquement tout le financement de l'UNRWA pour son budget ordinaire, ses projets et ses programmes d'urgence (qui s'est chiffré à quelque 599 millions de dollars en 2006), provient de contributions volontaires, essentiellement des États Membres et des organisations internationales. En 2006, les principaux donateurs

étaient les États-Unis, la Commission européenne, la Suède, la Norvège, le Royaume-Uni et le Canada.

Les revenus monétaires de l'Office (budgétisés à 470,9 millions de dollars pour 2006) servent essentiellement à payer les salaires des 28 000 membres du personnel local, qui sont presque tous des réfugiés palestiniens. Les dépenses imputables aux quelque 150 fonctionnaires internationaux sont couvertes par le budget ordinaire des Nations Unies ou financées directement par les bailleurs de fonds. Près de 60 % du budget de l'Office est alloué à l'éducation, principal domaine desservi. Au cours de l'année scolaire 2006-2007, l'UNRWA a géré 666 écoles avec près de 21 000 employés et près de 485 000 élèves réfugiés de Palestine, dont la moitié de filles. L'Office gère également huit écoles professionnelles et centres de formation technique (5 700 places), et trois « facultés des sciences pédagogiques » de niveau universitaire. Un grand nombre des locaux construits et maintenus par l'UNRWA au fil des ans ont été progressivement confiés aux réfugiés, et sont gérés par des comités élus.

Ces dernières années, l'UNRWA a eu à faire face à des déficits financiers chroniques, car les contributions des donateurs n'ont pas suivi l'augmentation de la population de réfugiés et le besoin accru de services de l'Office, en particulier dans le territoire palestinien occupé, où une situation de conflit permanent, de crise économique et de restrictions aux déplacements ont exigé des interventions d'urgence répétées. En raison d'insuffisances budgétaires périodiques, l'Office a dû adopter de sévères mesures d'austérité, ce qui, dans une certaine mesure a affecté la qualité, sinon la quantité, des services. Par exemple, les salles de classe des écoles de l'UNRWA sont souvent bondées, et la plupart des écoles ont « deux journées scolaires » par jour; les médecins de l'Office voient en moyenne 95 patients par jour.

En réponse aux conditions de conflit et de crise qui règnent dans le territoire palestinien occupé depuis plus de 20 ans, l'UNRWA a mis en place des programmes d'urgence. Ces activités vont de cours supplémentaires à des soins médicaux d'urgence, d'énormes distributions d'aliments à la reconstruction d'abris de réfugiés détruits ou endommagés; l'accent étant mis tout particulièrement sur l'aide aux membres les plus vulnérables de la communauté des réfugiés. L'Office a sollicité d'autres fonds aux donateurs pour ces activités, en plus de ce qu'ils donnent déjà aux réfugiés.

Depuis octobre 2000, l'UNRWA a lancé des appels d'urgence pour la Cisjordanie et la bande de Gaza. Jusqu'à la fin de 2005, l'Office a reçu des annonces de contributions de quelque 543 millions de dollars, ce qui représentait moins des deux tiers des sommes recherchées. À la fin de 2006, l'UNRWA avait reçu des annonces de contributions de 145 millions de dollars, soit 84 % du total de ses besoins financiers, en réponse à ses appels d'urgence pour cette année, et a annoncé qu'il s'attendait à recevoir moins de la moitié des 250 millions sollicités dans son appel d'urgence pour 2007.

Liban : un cas particulier

Les plus vulnérables de tous les réfugiés palestiniens du Moyen-Orient étaient peut-être ceux qui vivaient au Liban. Nombre de ceux qui avaient fui les régions septentrionales et côtières de la Palestine, en 1948, s'étaient réfugiés dans des camps à proximité des villes libanaises de Tyr, Saïda, Beyrouth et Tripoli, et l'UNRWA commença à les aider à partir de 1950. Une autre vague de Palestiniens étaient arrivés de Jordanie en 1970 et les troubles s'aggravèrent constamment dans le sud du Liban. La situation le long de la frontière s'était également dégradée au début de 1972. Israël, déclarant agir en guise de représailles contre les raids effectués par des commandos palestiniens à l'intérieur de son territoire, attaqua des camps de réfugiés au Liban. En avril 1972, à la demande du Liban, une opération d'observation du cessez-le-feu fut organisée par l'ONUST le long de la frontière.

Israël envahit le sud du Liban, 1978

Les forces israéliennes envahirent le sud du Liban en mars 1978, à la suite d'un raid effectué par un commando palestinien en Israël. Le Conseil de sécurité demanda à Israël de retirer ses forces du territoire libanais et, à la demande du Liban, créa la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL), chargée de confirmer le retrait des forces israéliennes, de restaurer la paix et la sécurité et d'aider le Gouvernement libanais à rétablir son autorité sur le sud du pays; mais, lorsque les forces israéliennes eurent achevé leur retrait du Liban en juin 1978, elles remirent leurs positions dans la zone frontalière non pas à la FINUL mais aux milices chrétiennes et aux milices associées appuyées par Israël.

Le sud du Liban demeura très instable, avec de fréquents échanges de coups de feu entre les milices chrétiennes et les forces de défense israéliennes, d'une part, et

les éléments armés de l'OLP et le mouvement national libanais, d'autre part. Les efforts déployés par l'Organisation des Nations Unies et les États-Unis débouchèrent sur un cessez-le-feu de facto en juillet 1981, et la région resta calme dans l'ensemble jusqu'en mai 1982, époque à laquelle, après les attaques dont avaient fait l'objet des diplomates israéliens à Londres et à Paris, Israël effectua des raids aériens contre des objectifs de l'OLP au Liban. Les combats reprirent une fois de plus entre les forces israéliennes et celles de l'OLP.

Le 5 juin, dans sa résolution 508 (1982), le Conseil de sécurité demanda qu'il soit mis immédiatement fin à toute activité militaire au Liban et de part et d'autre de la frontière libano-israélienne. Le lendemain, les forces israéliennes envahirent le Liban, débordant ou contournant les positions de la FINUL. Le Conseil de sécurité, dans sa résolution 509 (1982), lança de nouveaux appels au cessez-le-feu et exigea qu'Israël retire ses forces militaires « immédiatement et inconditionnellement ». L'invasion ne cessa pas et, en fin de compte, les forces israéliennes arrivèrent à Beyrouth, la capitale libanaise, qu'elles encerclèrent.

Continuant à siéger pendant les mois de juin, juillet et août 1982, le Conseil exigea qu'Israël lève son blocus de Beyrouth de façon à pouvoir ravitailler les civils en ville. Il autorisa le déploiement d'observateurs militaires de l'ONU, connus sous le nom de « Groupe d'observateurs de Beyrouth », pour contrôler la situation à Beyrouth et aux alentours. En août, pendant le siège de l'ouest de Beyrouth par les forces israéliennes, la France, l'Italie et les États-Unis, sur la demande du Gouvernement libanais, envoyèrent dans cette ville une force multinationale pour faciliter le départ du personnel armé palestinien en bon ordre et dans des conditions de sécurité. L'évacuation des forces palestiniennes de la région de Beyrouth s'acheva le 1^{er} septembre 1982, et la force multinationale fut retirée au cours des deux semaines suivantes.

Toutefois, les tensions augmentèrent considérablement après l'assassinat, le 14 septembre, du Président élu du Liban, Bachir Gemayel. Le lendemain, les forces israéliennes entrèrent dans Beyrouth-Ouest. Le 17 septembre, des centaines de civils palestiniens, y compris des femmes et des enfants, furent massacrés dans les camps de réfugiés de Sabra et de Chatila par les milices chrétiennes libanaises qui étaient entrées à Beyrouth avec les forces israéliennes. Le Conseil de sécurité condamna le « massacre criminel » de civils palestiniens à Beyrouth et le Gouvernement libanais demanda le retour de la force multinationale.

Des contingents de la France, de l'Italie des États-Unis, rejoints ultérieurement par une petite unité du Royaume-Uni, furent renvoyés à Beyrouth à la fin de septembre 1982. La force multinationale rencontra des difficultés diverses lorsqu'elle chercha à s'acquitter de sa tâche et subit de lourdes pertes. Les États-Unis, l'Italie et le Royaume-Uni retirèrent leur personnel et la France le sien au début de 1984, marquant ainsi la fin de l'effort multinational qui avait duré 19 mois.

Évacuation de l'OLP

En juin 1983, des heurts éclatèrent dans l'est du Liban entre différentes factions palestiniennes causant des souffrances importantes parmi les civils palestiniens. Le foyer de tension entre Palestiniens se déplaça ensuite vers le nord du Liban, autour de la ville de Tripoli. Un accord intervint finalement entre les parties, prévoyant un cessez-le-feu et l'évacuation du président de l'OLP, Yasser Arafat, et des éléments armés de l'OLP qui lui étaient fidèles. En réponse à une demande du président Arafat, le Secrétaire général décida, pour des raisons humanitaires, d'autoriser les navires qui devaient évacuer les forces de l'OLP de Tripoli à arborer le pavillon de l'Organisation des Nations Unies. L'opération d'évacuation fut effectuée le 20 décembre 1983, et des milliers de Palestiniens cherchèrent refuge en Tunisie, au Yémen et dans d'autres pays.

À la fin de 2006, il y avait quelque 400 000 réfugiés palestiniens inscrits auprès de l'UNRWA au Liban (constituant environ 10 % de la population). Un peu plus de la moitié d'entre eux vivait dans 12 camps établis dans le nord, le centre et le sud du pays, et à l'est, autour de Baalbek. Les autres vivaient à l'intérieur et à proximité des villes principales, dans des conditions souvent plus dures que celles des camps établis. Fait remarquable, alors que des dizaines de milliers de réfugiés de Palestine habitaient les bidonvilles surpeuplés du sud de Beyrouth et des villes méridionales Saïda et de Tyr, ils n'ont, pour la plupart d'entre eux, pas pris directement part aux événements survenus en 2006 ou n'ont pas été affectés. Un seul des employés de l'UNRWA a été tué par un obus lancé sur Saïda.

Les réfugiés palestiniens au Liban ne jouissent pas de droits civils et sociaux à part entière, et leur accès aux services publics de santé et d'éducation ont toujours été limités et leur accès aux services sociaux inexistant. Pendant des décennies, le Gouvernement a restreint leur accès à des emplois dans de nombreux secteurs de l'économie. Pour contrer les taux élevés de chômage conséquents, l'UNRWA a mis

en place des projets indépendants générateurs de revenus à l'intention des réfugiés, tout en répondant à leurs besoins sociaux tels que l'hospitalisation et le logement. En 2006, le Gouvernement libanais a annoncé qu'il lèverait certaines des restrictions sur l'emploi des réfugiés palestiniens et sur l'importation de matériaux de construction dans les camps. Mais les comités populaires représentant les réfugiés dans les camps continuaient de demander à l'UNRWA et au Gouvernement de les aider à améliorer leurs conditions de vie. L'UNRWA administre 81 écoles élémentaires et collèges, cinq écoles secondaires, un centre de formation professionnelle et 25 dispensaires pour les réfugiés au Liban.

En mai 2007, des combats éclatèrent entre des unités de l'armée libanaise et des combattants armés, en majorité des étrangers à Nahr el-Bared, un camp de réfugiés de Palestine dans le nord du Liban près de la ville de Tripoli. Il y eut des dizaines de victimes de part et d'autre et quelque 15 000 réfugiés durent quitter leur foyer. Un convoi de secours de l'UNRWA essuya des tirs alors qu'il distribuait des vivres et d'autres fournitures dans le camp. Un employé de l'UNRWA fut tué au cours de ces affrontements.

Les autres réfugiés de Palestine

L'UNRWA est responsable de la vaste majorité des réfugiés de Palestine, mais un grand nombre de réfugiés palestiniens vivent dans d'autres pays de la région, notamment les États du Golfe, l'Égypte, l'Iraq et le Yémen, et certains vivent même encore plus loin, en Australie, en Europe et dans les Amériques. Ceux qui ne tombent pas sous le mandat de l'UNRWA peuvent être considérés comme des réfugiés au titre de la Convention de 1951 sur le statut des réfugiés, et peuvent recevoir une aide du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Tout récemment, le HCR a fourni de l'aide à environ 15 000 réfugiés palestiniens en Iraq et, en coordination avec l'UNRWA, à ceux qui ont fui le pays pour se rendre en Jordanie et en Syrie. Le HCR a également aidé des Palestiniens démunis en Égypte et en Libye.

Fiche de l'ONU :

Liste des réfugiés de Palestine

Champs d'opérations	Camps officiels	Familles inscrites dans les camps	Réfugiés inscrits dans les camps	Réfugiés inscrits
Jordanie	10	63 591	328 076	1 858 362
Liban	12	50 806	215 890	408 438
Syrie	9	26 645	119 055	442 363
Cisjordanie	19	39 895	186 479	722 302
Bande de Gaza	8	93 074	478 272	1 016 964
Total	58	274 011	1 327 772	4 448 429

Chiffres au 31 décembre 2006

Source : UNRWA

Chapitre 11

Colonies de peuplement israéliennes en territoire palestinien occupé



Implantation israélienne à Modiin en Cisjordanie, mars-avril 2006. Photo : Interfaith Peace Builders

Opposition de l'Organisation des Nations Unies à la politique israélienne d'implantation de colonies de peuplement (1979)

Depuis le début des années 1970, Israël établit des colonies de peuplement dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés en 1967. Le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale n'ont cessé de réaffirmer que ces implantations étaient des violations du droit international, de la quatrième Convention de Genève de 1949 et des résolutions de l'Organisation des Nations Unies. Dans sa résolution 446 du 22 mars 1979, le Conseil de sécurité a considéré que la politique et les pratiques israéliennes consistant à établir des colonies de peuplement dans les territoires palestiniens et autres territoires arabes occupés depuis 1967 n'avaient aucune validité en droit et faisaient gravement obstacle à l'instauration d'une paix générale, juste et durable au Moyen-Orient. Par la même résolution, il a créé une Commission composée de trois de ses membres non permanents, la Bolivie, le Portugal et la Zambie, pour étudier la situation concernant les colonies de peuplement dans les territoires occupés, y compris Jérusalem. Malgré des appels

répétés, la Commission n'a pu obtenir la coopération du Gouvernement israélien pour exécuter son mandat.

Dans son rapport du 12 juillet 1979, la Commission a traité des conséquences de la politique d'implantation israélienne pour la population arabe locale, telles que les déplacements, la confiscation de terres et de ressources en eau, la destruction de maisons, le bannissement, les pressions continues pour pousser à l'émigration afin de faire de la place pour les nouveaux colons, ainsi que les modifications radicales et néfastes du tissu économique et social de la vie quotidienne des populations arabes restantes, qui ont profondément altéré la géographie et la démographie des territoires affectés au mépris de la quatrième Convention de Genève.

La Commission a présenté son deuxième rapport au Conseil de sécurité le 4 décembre 1979. Dans ses conclusions, elle soulignait à nouveau que la politique israélienne d'implantation, qui se poursuivait malgré les décisions et les appels du Conseil de sécurité, était incompatible avec la recherche de la paix dans la région. Dans son troisième rapport, en date du 25 novembre 1980, la Commission a réaffirmé l'ensemble des conclusions de ses deux rapports antérieurs et traité aussi de l'exploitation par Israël des ressources naturelles des territoires occupés. Ce rapport n'a jamais été examiné par le Conseil de sécurité.

En mars 1994, après le massacre de fidèles palestiniens dans une mosquée d'Hébron par un colon israélien, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 904 (1994), demanda à Israël de « continuer à prendre et à appliquer des mesures, y compris, entre autres, la confiscation des armes, afin de prévenir des actes de violence illégaux de la part des colons israéliens ».

Vers la fin des années 1990, l'Assemblée générale a tenu à plusieurs reprises sa dixième session extraordinaire d'urgence pour examiner la question des actes israéliens dans Jérusalem-Est et dans le reste du territoire palestinien occupé. Son attention a été attirée en particulier sur la décision récente du Gouvernement israélien de commencer la construction de colonies de peuplement dans le secteur de Djabal Abou Ghounaym et d'autres secteurs de Jérusalem-Est, construction considérée comme illégale. Dans une résolution adoptée le 25 avril 1997, l'Assemblée générale exigeait « la cessation immédiate et complète des travaux de construction à Djabal Abou Ghounaym et de toutes les autres activités de peuplement israéliennes, ainsi que de toutes les mesures et activités illégales à Jérusalem-Est et dans le reste du territoire palestinien occupé ». En l'absence de toute indication signalant

le respect par Israël de cette résolution, l'Assemblée réunit de nouveau la dixième session extraordinaire d'urgence en février 1999, adoptant une résolution réaffirmant que « toutes les mesures et décisions d'ordre législatif administratif prises par Israël, puissance occupante, qui ont modifié ou visaient à modifier le caractère, le statut juridique et la composition démographique de Jérusalem-Est occupée et du reste du territoire palestinien occupé sont nulles et non avenues et sans valeur aucune » (*voir chapitre 12, ci-après*). Cette résolution affirmait que « les activités de peuplement d'Israël et les résultats pratiques de ces mesures, demeurent contraires au droit international, ne sauraient être acceptés et resteront toujours inacceptables », et exigea à nouveau la cessation de tous les travaux de construction à Djabal Abu Ghounaym et ailleurs et l'acceptation par Israël de l'applicabilité *de jure* de la quatrième Convention de Genève.

Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur les colonies de peuplement, 2000, 2007

Selon un rapport sur la situation des droits de l'homme dans les territoires palestiniens, présenté le 15 mars 2000 par le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, Israël avait confisqué depuis 1967 environ 60 % de la Rive occidentale (Cisjordanie), 33 % de la bande de Gaza et environ 33 % de la partie palestinienne de Jérusalem, et ce à des fins publiques, semi-publiques ou privées, dans le but de créer des zones militaires israéliennes, des colonies de peuplement, des zones industrielles, des routes de contournement ou des carrières et de mettre des terres sous le contrôle de l'État à l'usage exclusif d'Israël.

Dans son rapport de 2000, le Comité spécial a réaffirmé sa conviction profonde que la politique d'implantation et les actions d'Israël demeuraient l'un des principaux facteurs portant atteinte au processus de paix. De même, l'Assemblée générale, dans sa résolution du 20 octobre 2000, a réaffirmé que toutes les colonies de peuplement israéliennes en territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem, étaient illégales et faisaient obstacle à la paix. Elle a également demandé que le nécessaire soit fait pour prévenir les actes de violence illégaux des colons israéliens.

Dans le rapport qu'il a présenté au Conseil des droits de l'homme en janvier 2007, le Rapporteur spécial chargé de la situation des droits de l'homme dans le territoire palestinien occupé, John Dugard, a déclaré que, du fait de l'expansion, la population des colons israéliens en Cisjordanie était de 260 000 habitants, et

celle de Jérusalem-Est de près de 200 000 habitants. Il a cité un rapport d'octobre 2006 par le groupe israélien « La paix maintenant », selon lequel près de 40 % des terres occupées par les colonies israéliennes de peuplement en Cisjordanie étaient la propriété privée de Palestiniens. Au cours de sa deuxième session, qui a pris fin en novembre 2006, le Conseil des droits de l'homme a adopté une résolution exhortant « Israël, puissance occupante, à mettre un terme à sa politique d'implantation dans les territoires palestiniens occupés, y compris Jérusalem Est... et à empêcher l'installation de tous nouveaux colons ».

Dans la résolution 61/118 du 14 décembre 2006, l'Assemblée générale a réaffirmé sa position ancienne selon laquelle « les colonies de peuplement israéliennes établies dans le territoire palestinien, y compris Jérusalem-Est... sont illégales et constituent un obstacle à la paix et au développement économique et social », et où elle demandait « à Israël, la puissance occupante, de s'acquitter rigoureusement des obligations qui lui incombent en vertu du droit international, y compris le droit international humanitaire, pour ce qui est de la modification du caractère et du statut du territoire palestinien occupé, y compris Jérusalem-Est ».

Dans le cadre de la Feuille de route appuyée par le Quatuor pour le Moyen-Orient et à laquelle ont souscrit Israël et les Palestiniens, le Gouvernement israélien se doit de démanteler immédiatement « les avant-postes construits depuis mars 2001 », et de geler la construction de toute nouvelle colonie de peuplement, y compris pour faire face à la « croissance naturelle » des implantations existantes. Pourtant, selon un rapport de la Banque mondiale de mai 2007, « entre 2001 et 2005, la population des colons a augmenté de 5,5 % par an, tandis que celle d'Israël a connu une croissance annuelle de 1,8 % seulement ».

Dans un exposé au Conseil de sécurité en avril 2007, le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques B. Lynn Pascoe a déclaré que, bien que les dispositions de la Feuille de route prévoient un gel des implantations, la construction de nouvelles unités de logement se poursuivait dans quelque 75 des 121 colonies de peuplement du territoire palestinien occupé. Et aussi, qu'en dépit des obligations incombant à Israël au titre de la Feuille de route, aucun des 101 avant-postes supplémentaires en Cisjordanie n'avait été retiré.

Chapitre 12

Le statut de Jérusalem



Jérusalem (*Al Qods*, en arabe). Photo : AP/Wide World Photos

Plan de l'Organisation des Nations Unies pour Jérusalem (1947)

La résolution 181 (II) de l'Assemblée générale, en date du 29 novembre 1947, concernant le plan de partage, envisageait la création d'un secteur de Jérusalem démilitarisé constituant une entité distincte sous l'égide du Conseil de tutelle des Nations Unies, qui devait élaborer un statut pour Jérusalem et désigner un gouverneur. Une assemblée devait être élue au suffrage universel par la population adulte, et ce statut devait rester en vigueur 10 ans, puis être dûment examiné par le Conseil de tutelle, la participation des citoyens étant assurée par une consultation par référendum.

Les hostilités qui ont suivi ont empêché l'application de la résolution. Israël a occupé le secteur occidental de Jérusalem et la Jordanie le secteur oriental, y compris la vieille ville et son enceinte. C'est ainsi qu'est advenu le partage de facto de Jérusalem.

Cependant, par sa résolution 194 (III) du 11 décembre 1948, l'Assemblée générale a réaffirmé le principe de l'internationalisation et celui des droits existants. Les États arabes, refusant de reconnaître Israël, ne l'ont pas accepté. Israël, de son côté, n'a pas tenu compte de la résolution et a pris l'initiative d'étendre sa juridiction sur la partie de la ville de Jérusalem qu'il avait occupée. Le 23 janvier 1950, il a déclaré que Jérusalem était sa capitale et a installé les services du gouvernement dans la partie occidentale de la ville. La Jordanie, quant à elle, a décidé d'officialiser son contrôle de la vieille ville; toutefois, la législation jordanienne a indiqué que cette mesure ne préjugait pas du règlement final de la question palestinienne.

Occupation israélienne de Jérusalem-Est (1967)

La guerre de juin 1967 a radicalement modifié cette situation. À la suite de la guerre, Israël a occupé Jérusalem-Est et la Cisjordanie. Depuis lors, un certain nombre de changements démographiques et physiques ont été introduits, et aussi bien l'Assemblée générale que le Conseil de sécurité ont adopté plusieurs résolutions déclarant nulles et non avenues les mesures prises par Israël pour modifier le statut de Jérusalem. La résolution 252 (1968) du Conseil de sécurité est particulièrement explicite à cet égard. Aux termes de cette résolution, le Conseil considérait « 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 ». Il était demandé d'urgence à Israël « de rapporter toutes les mesures de cette nature déjà prises et de s'abstenir immédiatement de toutes nouvelles actions qui tendent à modifier le statut de Jérusalem ». Le Conseil de sécurité a souvent réaffirmé ces deux prises de position.

Lorsqu'Israël a adopté des mesures en vue de faire de Jérusalem unifiée sa capitale, le Conseil de sécurité a adopté, le 30 juin 1980, sa résolution 476 (1980) demandant 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 œuvre de la politique et des mesures affectant le caractère et le statut de la ville sainte de Jérusalem ».

Israël ne s'étant pas conformé à cette résolution, le Conseil a adopté, le 20 août, la résolution 478 (1980), dans laquelle il a réaffirmé que toutes les mesures prises pour modifier le statut de la ville étaient « nulles et non avenues » et demandait aux

États qui avaient établi des missions diplomatiques à Jérusalem de les retirer. L'Assemblée générale a également estimé que les mesures prises par Israël constituaient une violation du droit international et n'affectaient pas le maintien en application de la quatrième Convention de Genève. Cette position, définie par l'Assemblée générale en décembre 1980, a été réaffirmée au cours des années ultérieures.

Au cours des années 80, un certain nombre de résolutions de l'Organisation des Nations Unies ont traité de la question de Jérusalem dans le contexte plus large du caractère inadmissible de l'acquisition de territoires par la force et de l'applicabilité de la quatrième Convention de Genève aux territoires palestiniens occupés par Israël depuis 1967. Jérusalem-Est était considérée aussi bien par l'Assemblée générale que par le Conseil de sécurité comme faisant partie intégrante des territoires palestiniens occupés.

Alors que la communauté internationale et, en particulier, le Conseil de sécurité continuaient à suivre avec inquiétude l'évolution de la situation en ce qui concerne la question de Palestine, le Conseil a pris une mesure importante en adoptant, le 12 octobre 1990, sa résolution 672, à la suite des actes de violence commis par les forces de sécurité israéliennes à Haram al-Charif à Jérusalem, où se trouve la mosquée Al-Aqsa, troisième lieu saint de l'islam. Le Conseil, après avoir condamné tout particulièrement les actes de violence commis par les forces de sécurité israéliennes, qui avaient fait des morts et des blessés, a engagé Israël à « s'acquitter scrupuleusement des obligations juridiques et des responsabilités lui incombant en vertu de la quatrième Convention de Genève relative à la protection de la population civile en temps de guerre, en date du 12 août 1949, qui est applicable à tous les territoires occupés par Israël depuis 1967 ».

L'applicabilité à Jérusalem de la quatrième Convention de Genève a été réaffirmée par le Conseil de sécurité dans sa résolution du 20 décembre 1990 dans laquelle il exprime sa grave préoccupation devant la détérioration de la situation « dans tous les territoires palestiniens occupés par Israël depuis 1967, y compris Jérusalem » et demande à Israël de s'y conformer.

Chaque année, l'Assemblée générale réexamine la question de Jérusalem. Dans la résolution 61/26 qu'elle a adoptée à sa soixante et unième session, le 1^{er} décembre 2006, l'Assemblée a réaffirmé également que toutes les mesures et actions législatives et administratives prises par Israël qui ont modifié ou visaient à modifier le caractère et le statut de la ville sainte de Jérusalem, en particulier la « Loi fon-

damentale » et que la proclamation de Jérusalem comme capitale d'Israël étaient nulles et non avenues. L'Assemblée s'est félicitée de la décision prise par un certain nombre d'États de retirer les missions diplomatiques qu'ils avaient ouvertes à Jérusalem, conformément à la résolution 478 (1980) du Conseil de sécurité. L'Assemblée a souligné « qu'un règlement global, juste et durable de la question de la ville de Jérusalem doit tenir compte des préoccupations légitimes des deux parties, palestinienne et israélienne, et comporter des dispositions assorties de garanties internationales qui assurent la liberté de culte et de conscience de ses habitants, ainsi que l'accès permanent et libre aux lieux saints des personnes de toutes les religions et nationalités ».

Nouvelles implantations israéliennes dans la zone de Jérusalem

Dans la même résolution, l'Assemblée générale s'est déclarée vivement préoccupée, en particulier par le fait qu'Israël poursuivait « ses activités de colonisation illégales » et la construction du mur à Jérusalem-Est et alentour. L'isolement accru de la ville du reste du territoire palestinien occupé, ajoutait la résolution, avait des incidences préjudiciables sur la vie des Palestiniens et pourrait compromettre la conclusion d'un accord sur le statut final de Jérusalem.

La résolution faisait également référence au plan dit « plan E-1 », qui prévoyait la construction de logements pour 15 000 colons et d'autres installations dans un corridor à l'est de Jérusalem à côté de la grande implantation israélienne de Maaleh Adumim (32 000 habitants). Les critiques palestiniens et autres de ce plan ont affirmé que celui-ci diviserait effectivement la Cisjordanie en deux parties, et isolerait encore plus la Jérusalem-Est palestinienne du reste du territoire occupé. À ce jour, si certains travaux préparatoires d'infrastructure ont été entamés, la construction de la nouvelle implantation n'a pas officiellement commencé. La barrière israélienne de séparation, ou le mur, pénètre à quelque 15 kilomètres de la Cisjordanie à l'est de Jérusalem, afin d'entourer le bloc d'implantations d'Adumim.

À la fin de 2006, on estimait à 180 000 le nombre d'Israéliens vivant dans plus d'une douzaine d'implantations civiles dans Jérusalem-Est, à l'intérieur des frontières municipales élargies de la ville. La population palestinienne de Jérusalem-Est se chiffrait à 244 800 personnes environ, y compris les 36 000 vivant dans la vieille ville.

Depuis 1982, la vieille ville de Jérusalem a été inscrite sur la liste des sites du patrimoine mondial de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). En avril 2007, après avoir entendu le rapport d'une mission technique envoyée à Jérusalem par le Directeur général de l'UNESCO pour étudier la reconstruction et les fouilles archéologiques entreprises par les autorités israéliennes dans la vieille ville, le Conseil exécutif de l'UNESCO a adopté une décision réaffirmant « la valeur universelle exceptionnelle de la vieille ville de Jérusalem et la nécessité de protéger et sauvegarder ce site inscrit sur la Liste du patrimoine mondial ». Le Président du Conseil exécutif de l'UNESCO a noté que c'était la « première fois qu'Israéliens et Palestiniens avaient joint leurs efforts pour veiller à la protection de Jérusalem, un site commun menacé du patrimoine mondial de l'humanité tout entière, et s'étaient engagés à œuvrer ensemble et de manière constructive à la réalisation d'un consensus sur cette question importante et d'une grande complexité ».

Voir aussi

Publications

Origines et évolution du problème palestinien, 1917-1988, Organisation des Nations Unies, New York, 1990.

La question de Palestine, 1979-1990, Organisation des Nations Unies, New York.

Le Statut de Jérusalem, Organisation des Nations Unies, New York.

En faveur des droits des Palestiniens (travaux du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien), Organisation des Nations Unies, New York, 1997.

Teaching about Palestine, Organisation des Nations Unies, New York, 1990.

L'Organisation des Nations Unies et les réfugiés palestiniens (brochure publiée conjointement par l'UNRWA et le HCR, Gaza/Genève, janvier 2007.

Role of Civil Society in Promoting a Just and Lasting Peace in the Middle East: An Israeli-Palestinian Dialogue, Rapport du Séminaire international des médias sur la paix au Moyen-Orient, Beijing, 16-17 juin 2004.

Towards a Two-State Solution: An Israeli-Palestinian Dialogue, Rapport du Séminaire international des médias sur la paix au Moyen-Orient, Séville, Espagne, 21-22 octobre 2003.

(Les rapports des réunions et séminaires précédents des médias des Nations Unies à Copenhague (juillet 2002), Paris (juin 2001), Madrid (mars 1999), Prague (février 1998), Athènes (mai 1997), Elsinore (juin 1994), Londres (juin 1993), Lisbonne (septembre 1992) et Helsinki (juin 1991) ont également été publiés par le Département de l'information des Nations Unies.)

Pour de plus amples renseignements sur les publications de l'Organisation des Nations Unies ou pour en commander des exemplaires, prière de s'adresser à la Section des ventes et de la commercialisation des publications des Nations Unies, Département de l'information, Bureau DC2-0853, New York, NY 10017; téléphone : (1-800) 253-9646, (1-212) 963-8302; télécopie : (1-212) 963-3489; courrier électronique : publications@un.org; Internet : www.un.org/publications

Vidéos

Palestine : 1890-1990. Retracer l'évolution chronologique de la question de Palestine. 34 minutes, 1994. Disponible en anglais, arabe, espagnol et français.

Palestinian Portraits. Ce film présente des cadres palestiniens en exil qui ont réussi. 22 minutes, 1987. Disponible en anglais.

Sur les Nations Unies : Palestine. Un jeune reporter s'entretient avec des Israéliens et des Palestiniens et se penche sur l'historique du conflit. 19 minutes, 1990. Disponible en anglais, espagnol et français.

Pour de plus amples renseignements sur les vidéos de l'Organisation des Nations Unies ou pour en commander des exemplaires, prière de s'adresser au Département de l'information des Nations Unies, Groupe des ressources multimédia, Bureau de la promotion et de la distribution des produits audiovisuels, Bureau S-805A, New York, NY 10017; téléphone : (1-212) 963-6982/6939; télécopie : (1-212) 963-6869; courrier électronique : audio-visual@un.org.

Informations disponibles sur l'Internet

UNISPAL : Le système d'information des Nations Unies sur la question de Palestine (UNISPAL) est une base de données très complète, permettant l'accès plein texte aux documents du système des Nations Unies traitant de la question de Palestine et du conflit arabo-israélien au Moyen-Orient depuis 1946. On peut avoir accès à UNISPAL par <http://unispal.un.org>. Pour plus de renseignements sur la question, se rendre sur le site Web de l'ONU « La question de Palestine et les Nations Unies ». <http://www.un.org/depts/dpa/qpal>.

UNRWA : Le site de l'UNRWA contient les dernières nouvelles, les appels d'urgence et les rapports spéciaux couvrant ses activités intéressant les 4,4 millions de réfugiés palestiniens enregistrés. Le site comporte aussi une importante photothèque couvrant la question de Palestine depuis 1922. www.unrwa.org.

PNUD : Le site du PNUD consacré à son programme d'assistance au peuple palestinien contient des informations sur ses activités actuelles. <http://www.undp.ps/>.

UNSCO : Ce site du Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient contient des fiches d'informations, des rapports périodiques sur l'économie palestinienne et des rapports sur les

conséquences des confrontations récentes et de la fermeture des frontières sur l'économie palestinienne. <http://www.un.org/unsco/>.

BCAH : Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a un site Web consacré au territoire palestinien occupé, où figurent des rapports, des cartes, des photos, une liste des incidents et des liens vers d'autres programmes des Nations Unies. <http://www.ochaopt.org/>.

BANQUE MONDIALE : La Banque mondiale a également un site consacré à ses activités en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/WESTBANKGAZAEXTN/0,,menuPK:294370~pagePK:141159~piPK:141110~theSitePK:294365,00.html>.

MAINTIEN DE LA PAIX : On trouvera des informations sur les missions de maintien de la paix des Nations Unies au Moyen-Orient (ONUST, FNUOD et FINUL) sur le site Web du Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. <http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/>.

Pour de plus amples renseignements sur la question de Palestine et l'Organisation des Nations Unies, prière de s'adresser à :

Section de la Palestine, de la décolonisation et des droits de l'homme,
du Département de l'information de l'Organisation des Nations Unies,
Bureau S-994, Nations Unies, New York, NY 10017;
téléphone : (1-212) 963-4353; télécopie : (1-212) 963-2218;
courrier électronique : dorani@un.org

