

Article

« Arafat : le passé, le présent et les options futures »

Marie-Joëlle Zahar

Études internationales, vol. 34, n° 4, 2003, p. 631-638.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/038684ar>

DOI: 10.7202/038684ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

ESSAI

Arafat

Le passé, le présent et les options futures

Marie-Joëlle ZAHAR*

L'escalade du conflit israélo-palestinien remonte à septembre 2000. C'est toutefois en septembre 2001, après l'attentat terroriste contre les tours jumelles du World Trade Center à New York que ce conflit prend une tournure particulièrement inquiétante. En effet, bien que la deuxième *Intifada* remonte à septembre 2000, c'est un an plus tard que le vocabulaire politique s'aligne sur l'escalade militaire quand Israël adopte le vocabulaire de la guerre contre le terrorisme dans sa lutte contre l'Autorité nationale palestinienne, tenue responsable de la violence. C'est dans ce cadre que Yasser Arafat, accusé de soutenir des actes terroristes contre l'État hébreu, revient sous les feux de l'actualité. Si l'administration américaine essaie de le supplanter en imposant la candidature de Mahmoud Abbas au poste de Premier ministre et alors même que le cabinet israélien vote son expulsion des territoires occupés, voire menace de l'assassiner, les foules palestiniennes continuent à lui vouer ferveur et loyauté. Contre toute attente, Arafat gagne son bras de fer avec Washington ; Abbas démissionne de ses fonctions et Washington fait pression sur Israël pour ne pas donner suite à sa menace d'expulsion. De toute évidence, le facteur Arafat ressemble de moins en moins à un épiphénomène de la paralysie du processus de paix. Quel est cet homme qui tient tête aux puissants de ce monde sans en avoir vraiment les moyens militaires et économiques ? Qui est cet Arafat qui inspire dévotion aux uns et haine aux autres : un terroriste, un révolutionnaire ou le gagnant du prix Nobel de la paix ?

Pour mieux comprendre Arafat, et par là même le rôle potentiel de sa personnalité dans le futur des relations israélo-palestiniennes, toute analyse doit se pencher sur la totalité de son expérience. Du révolutionnaire au chef politique, une même logique relie les différentes facettes de l'homme et les différentes étapes de sa lutte pour le peuple palestinien. Cette logique est celle de la survie. Quel que soit le contexte dans lequel il évolue, Arafat est un survivant.

Survivre au pouvoir c'est avant tout naviguer entre les écueils érigés par les adversaires internes et externes¹. En démocratie, tout chef politique est

* Professeure au Département de science politique de l'Université de Montréal, Canada.

1. En théorie des jeux, ce comportement est décrit dans le cadre des jeux à deux niveaux. Voir par exemple l'analyse de Robert PUTNAM, « Diplomacy and Domestic Politics. The Logic of Two-Level Games », *International Organization*, n° 42, 1988, pp. 427-460.

tributaire de ses électeurs pour rester au pouvoir. Dans les régimes et autres organisations autoritaires, le maintien du pouvoir implique un jeu encore plus complexe. Il s'agit de coopter les alliés et de dissuader les ennemis potentiels tout en s'assurant que l'équilibre des forces, entre et au sein des deux groupes, demeure tel que nul n'a vraiment les moyens de monter un défi soutenu au leader politique. Aux défis externes, il s'agit souvent d'opposer un soutien populaire interne qui légitime le leader assiégé et signale à ses détracteurs internationaux que nul autre ne jouirait de l'assentiment populaire et qu'il faut donc, bon gré mal gré, composer avec la personne au pouvoir. En d'autres termes, tout chef politique qui veut se maintenir au pouvoir doit se constituer à la fois représentant fidèle de ses concitoyens et interlocuteur indispensable de ses adversaires. À ce jeu, nul n'est passé plus maître que les chefs autoritaires des pays du Moyen-Orient. Tout comme Yasser Arafat, les grands chefs politiques arabes – le président syrien Hafez al-Assad, le roi Hussein de Jordanie – ont dû composer avec des défis internes à leur leadership, mais aussi avec des défis externes de taille. Et tout comme Arafat, ils ont excellé au jeu qui consiste à se maintenir au pouvoir envers et contre tous. À son décès en 2000, le roi Hussein de Jordanie avait à son actif un demi-siècle de règne. Pour saisir le discours et les actions politiques d'Arafat, tout comme ceux de ces autres chefs politiques, nous devons les situer à l'intersection des menaces internes et externes à leur leadership politique.

I – Le chef de l'OLP

Mohammed Abd el-Rahman el-Raouf Arafat est probablement né au Caire (1929). Le flou qui entoure les détails biographiques de sa jeunesse fait planer une aura mythique sur l'homme. Nous savons qu'il a participé aux combats en Palestine en 1948, s'est réfugié à Gaza, puis est retourné au Caire où il poursuit des études d'ingénieur civil. Président de l'union des étudiants palestiniens de 1952 à 1958, il est arrêté à maintes reprises pour ses activités politiques. Il quitte l'Égypte pour le Koweït où il fonde le Fatah en 1959². Le Fatah se définit dès le départ comme une organisation nationaliste palestinienne par opposition aux différentes forces politiques nationalistes arabes qui cherchaient alors à monopoliser le discours palestinien. Le Fatah ignore donc de fait la création, à l'instigation de la Ligue des États arabes, de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) en 1964. Ce n'est qu'après la défaite cuisante de 1967 que le Fatah réintègre l'OLP et que Yasser Arafat est élu président de l'organisation en 1969. Sous son leadership, l'organisation change de cap ; de mouvement pan-arabe contrôlé en partie par divers gouvernements, l'OLP devient une organisation autonome qui se consacre à la cause palestinienne.

2. Fatah est l'acronyme inverse de Harakat al-Tahri al-Watani al-Filastiniyya soit le mouvement de libération nationale palestinien. Fatah signifie « conquête » alors que l'abréviation normale Hataf signifie « mort ».

II – Un rameau d'olivier et une kalachnikov

Les fondements de la vision d'Arafat se résument en deux termes : lutte armée et approche pacifiste. La lutte armée, principe premier du Fatah, découle d'une double réalisation : les armées arabes sont trop faibles pour faire face à Israël ; les gouvernements arabes trop désunis. La création du Fatah et l'adoption des tactiques de guérilla sont avant toute chose une recherche d'autonomie – des Palestiniens décidant pour eux-mêmes du meilleur moyen de mener leur combat. Mais très tôt, Yasser Arafat s'est aussi fait le porte-parole d'une approche pacifiste. Deux faits marquants dans ce sens : l'adoption par l'OLP en juin 1974 du principe de création d'un État palestinien sur toute portion du territoire palestinien qui sera libérée et le discours d'Arafat devant l'Assemblée générale des Nations Unies à New York (novembre 1974) – discours qui appelle toutes les parties à rechercher une solution pacifique pour la Palestine. Arafat interpelle la communauté internationale en ces termes : « Je suis venu ici en tenant d'une main le rameau d'olivier et de l'autre mon fusil de révolutionnaire. Ne laissez pas le rameau d'olivier tomber... Pourquoi ne pas espérer que je revienne un jour d'exil avec mon peuple pour vivre dans l'égalité, la fraternité et la justice avec nos frères chrétiens, juifs et musulmans. »

Cette dualité le rend vulnérable auprès des critiques. Arafat est accusé de jouer double jeu. Mais comme nous tenterons de le démontrer par ailleurs, c'est cette dualité qui fait à la fois sa force et sa faiblesse.

III – De Beyrouth à Oslo : les impératifs de la survie

En 1982, l'armée israélienne entre en force au Liban. But de l'opération « Paix pour la Galilée » : en finir avec l'infrastructure de l'OLP dans ce pays. Tsahal encerclé Beyrouth-Ouest, bastion de l'organisation. Un siège au terme duquel Arafat est forcé de quitter Beyrouth. Bon gré, mal gré, Arafat reconnaît devoir regrouper ses forces plutôt que de risquer la destruction totale de l'OLP. Honni par les chrétiens libanais qui reprochent l'éclatement du conflit civil dans leur pays à l'OLP, compétiteur régional du président syrien Assad qui saisit l'occasion pour l'évincer en menant une guerre d'usure aux fedayin restés au Nord-Liban dans la zone d'influence syrienne, Arafat part en exil en Tunisie.

En décembre 1987, c'est de Tunis qu'il suit l'éclatement de la première *Intifada*, soulèvement populaire en Cisjordanie et dans la bande de Gaza. Conséquence directe pour Arafat : Tunis n'est plus le centre de gravité de la décision palestinienne, désormais c'est dans les territoires occupés que se trouve l'initiative. Mais Arafat n'est pas homme à se laisser marginaliser. En novembre 1988, lors de la réunion du Conseil national palestinien (CNP) à Tunis³, Arafat proclame l'indépendance de la Palestine, reconnaît toutes les résolutions de l'ONU et demande l'ouverture de négociations directes avec Israël. En 1989, le

3. Le Conseil national palestinien, Parlement en exil du peuple palestinien, est actuellement composé de 483 membres. C'est l'institution la plus importante de l'OLP qui a pour charge d'élire le Comité exécutif de l'organisation.

CNP élit Arafat président de l'État de Palestine. Si l'action militaire est toujours centrée dans les territoires occupés, Arafat a néanmoins repris l'initiative politique. Il a remis l'OLP sur l'échiquier politique international en tant que seul et unique négociateur et représentant de la cause palestinienne.

La seconde guerre du Golfe remet ces acquis en question. Son refus de condamner l'Irak pour l'invasion du Koweït vaut à Arafat une perte de crédibilité internationale. Qui plus est, les pays du Golfe, contributeurs principaux aux coffres de l'OLP, réduisent leurs contributions à néant. L'organisation est au bord de la banqueroute. Sa crédibilité politique est largement entamée, son potentiel militaire ne s'est jamais remis de l'épisode de 1982. Cet isolement politique se traduit par un refus conjugué israélo-américain de permettre à l'OLP de participer à la conférence de paix qui s'ouvre à Madrid en 1991. Absente de la table des négociations, l'organisation est supplantée par le leadership politique de l'*Intifada* qui est autorisé à participer aux sessions suivantes à Washington dans le cadre d'une délégation jordano-palestinienne. Mais c'est ne pas connaître l'homme que de penser que le glas a ainsi sonné pour Arafat. En effet, le chef de l'OLP resurgit avec fracas sur la scène internationale avec l'annonce en septembre 1993 des accords d'Oslo négociés dans le secret le plus absolu. L'impératif de la survie aurait joué, selon plusieurs analystes, dans la décision de prendre le chemin d'Oslo, ce qui expliquerait à la fois la rapidité relative du processus et ses résultats très déséquilibrés du point de vue palestinien.

IV– D'Oslo à la deuxième *Intifada* : le chemin tortueux de la paix

Dans la foulée des accords d'Oslo, Yasser Arafat retourne à Gaza en juillet 1994. C'est le retour rêvé du vieux combattant qui confiait aux journalistes en 1982 : « Vous savez, je rêve d'une seule chose : je voudrais tellement mourir sur le sol de la Palestine. Mais sans doute, je rêve. » Non seulement Arafat retourne en Palestine mais il s'attelle dès son arrivée à mettre sur pied l'Autorité Nationale Palestinienne (ANP), une administration autonome pour les territoires libérés dans le cadre de l'Accord sur l'Autonomie à Gaza et Jéricho⁴. L'ANP se compose de membres issus du Conseil législatif palestinien (CLP) élu le 20 janvier 1996 et d'une minorité de membres représentant la diaspora palestinienne et choisis parmi les membres du CNP. En janvier 1996, Yasser Arafat est élu président de l'ANP au suffrage universel. Il obtient 87,1 % des votes, une affirmation éclatante du retour en force du vieux loup sur la scène politique locale et internationale.

Mais les chemins de la paix sont pour le moins tortueux. Les dossiers en suspens (statut final et frontières, colonies, Jérusalem et statut des Lieux saints, droit au retour des 3,6 millions de réfugiés palestiniens, eau), sont complexes. Les acquis sont fragiles, remis en question par des actions extrémistes de part et d'autre : massacre dans la mosquée d'Hébron en février 1994, attentat du Jihad islamique à Beit Lid en janvier 1995, assassinat d'Yitzhak Rabin en novembre

4. Mieux connu sous le nom d'Accord du Caire ou Oslo II.

de la même année. L'arrivée au pouvoir en mai 1996 de la droite israélienne sous M. Benjamin Nétanyahou précipite la crise. Israël transgresse les termes des accords d'Oslo en autorisant la construction d'une colonie juive sur la colline de Har Homa dans la partie arabe de Jérusalem. Dans la même foulée, le gouvernement israélien suspend la mise en application de l'accord de Wye River en décembre 1998⁵. Et ainsi de suite, de fil en aiguille, la tension monte de part et d'autre. Les Palestiniens dénoncent la mauvaise volonté israélienne et la non-application des accords entre les deux parties. Les Israéliens pour leur part donnent priorité à la sécurité mettant l'accent sur les attentats. Une tentative désespérée de renflouer le processus de paix s'achève par un échec quand Arafat refuse, en juillet 2000, de faire des compromis sur la question du droit de retour des réfugiés palestiniens. Le 28 septembre 2000, le chef du Likoud, Ariel Sharon, se rend sur l'esplanade des mosquées à Jérusalem et tient un discours extrémiste refusant de céder quelque partie de la ville sainte aux Palestiniens. Le lendemain, ce sont les premiers heurts. La deuxième *Intifada* commence. Les chemins tortueux se sont transformés en impasse.

V – Le guerrier assiégé : Arafat et la deuxième *Intifada*

Depuis le début de l'année 2002, c'est ouvertement que le premier ministre israélien Ariel Sharon récuse Yasser Arafat comme partenaire. « Sur le terrain, l'armée israélienne utilise tous les moyens de répression – blindés, hélicoptères et même F-16 – ainsi qu'un blocus sévère pour écraser les Palestiniens. L'élimination de l'Autorité palestinienne semble être le but stratégique du Premier ministre israélien, qui proclame avec force que les accords d'Oslo sont la plus grande catastrophe qui soit arrivée à Israël⁶. » Quels sont les motifs de cette volte-face ? Sharon accuse Arafat de soutenir le terrorisme. La vague d'attentats-suicides qui ont pris pour cible les civils conforte le gouvernement israélien dans son « dégoût de la négociation, dans l'idée d'un Arafat qui symboliserait à la fois la revendication nationale palestinienne et le rêve de la destruction de l'État d'Israël⁷ ». Le prix Nobel de la paix est-il redevenu terroriste ? Même ses interlocuteurs du passé semblent y croire. Pour preuve Shlomo Ben Ami, ministre des Affaires étrangères sous Ehud Barak, qui dit du leader palestinien, « sa personnalité est celle d'un Moïse, et non pas d'un Josué. Il est une sorte d'expression mythologique de la cause palestinienne plutôt qu'un leader au véritable sens du terme. Il est incapable de prendre des décisions, mais il ne capitule pas⁸ ».

5. Selon l'Accord de Wye River (octobre 1998), l'Autorité palestinienne devait récupérer dans les trois mois 13 % supplémentaires du territoire de la Cisjordanie (dont 1 % en pleine souveraineté et 12 % en souveraineté partagée avec Israël), en échange d'une répression accrue de la part de la police palestinienne des mouvements hostiles à la paix ; la CIA supervise le plan de « lutte contre le terrorisme ».

6. « Proche-Orient. La déchirure », Cahier spécial du *Monde Diplomatique*, monde-diplomatique.fr/cahier/proche-orient, 1^{er} juin 2002.

7. Marek HALTER, « J'ai fait la navette entre Arafat et Sharon », propos recueillis par Michel BEURET, Suisse, *L'Hebdo*, 4 avril 2002.

8. Denis ÉTIENNE et Véronique HAYOUN, « Yasser Arafat, le dernier combat », Suisse, *L'Hebdo*, 4 avril 2002.

Au-delà des accusations de terrorisme, de la surenchère politique, comprendre la position d'Arafat, c'est surtout apprécier la situation d'un leader assiégé de tous bords. À l'externe d'abord, par des gouvernements israéliens qui ont traîné de la patte dans la mise en application des accords bilatéraux. Des gouvernements qui, par ailleurs, sont eux aussi otages des segments les plus extrémistes de leur population. Car s'il est vrai qu'Israël est une démocratie, c'est une démocratie qui fait face à de nombreux défis internes. C'est aussi une démocratie où les partis religieux extrémistes possèdent le pouvoir de faire pencher la balance entre la droite et la gauche. Ces partis sont indispensables à toute coalition gouvernementale à la recherche d'une majorité parlementaire. Or les partis religieux ne sont pas vraiment favorables aux négociations, ni à Arafat d'ailleurs accusé de n'avoir pas renoncé à la destruction de l'État hébreu.

Mais Arafat est aussi et surtout assiégé à l'interne. Accusé de népotisme, critiqué pour ses tendances autocratiques au sein de l'ANP, le président Arafat voit son image ternie. Il est critiqué par ses lieutenants, tant pour son style de gouvernement que pour la teneur et le résultat des négociations avec Israël. Contrairement à l'accoutumée, les critiques ne viennent pas d'organisations palestiniennes extrémistes. Elles émanent de plus en plus du Fatah dont certaines brigades (notamment la brigade *al-Aqsa*) réclament la responsabilité d'attentats terroristes. Arafat leur a-t-il donné le feu vert ou encore est-il incapable de les contrôler ?

Assailli à l'interne et à l'externe, Arafat s'acharne à poursuivre son dessein pour la Palestine : un État indépendant dans la quasi-totalité des territoires occupés en 1967 et surtout la possibilité d'accueillir les Palestiniens réfugiés. C'est d'ailleurs la question des réfugiés qui semble être l'écueil sur lequel se seraient échouées les ultimes négociations de paix à Taba. Car Arafat est porteur du rêve d'un peuple éclaté dans la diaspora : revenir vivre ou mourir sur le sol de la Palestine. En effet, la légitimité d'Arafat, sa réputation quasi mythique, se sont consolidées dans la diaspora. Et si le chef de l'ANP administre les territoires occupés, il n'oublie pas que sa base populaire la plus importante demeure encore à l'étranger.

C'est seulement lorsque toutes ces considérations sont prises en ligne de compte que nous pouvons vraiment comprendre l'attitude ambiguë d'Arafat. Il s'agit pour le vieux guerrier de manœuvrer une fois de plus en eaux troubles. Camper sur ses positions idéologiques pour regagner sa légitimité parmi les siens mais faire également miroiter la possibilité de négociations pour ne pas perdre sa légitimité internationale. Arafat en appelle donc à la communauté internationale. Même certains critiques reconnaissent le succès de sa stratégie. Tant qu'il est vivant, il faudra passer par lui. Arafat est incontournable pour faire la paix. C'est « un logo vivant de la cause palestinienne⁹ ». Fidèle à lui-même, Yasser Arafat tente encore et surtout de survivre à cette nouvelle épreuve. À date, il semblerait avoir encore réussi.

9. Marek HALTER, *L'Hebdo*, 4 avril 2002.

VI – Un futur aux contours incertains

Comme toutes les réussites qui ont jalonné sa carrière, cette dernière « victoire » pourrait être aléatoire. Si la logique de force du gouvernement Sharon a redoré le blason d'Arafat tant parmi les Palestiniens que dans certaines capitales occidentales et arabes, le futur n'en est pas moins incertain. Des appels à la réforme de l'Autorité nationale palestinienne fusent de toutes parts. Arafat s'est engagé à y répondre mais la notion de réforme n'a pas le même sens pour toutes les parties concernées.

Les Palestiniens veulent des avenues démocratiques de participation à la prise de décision; les États-Unis ont peur qu'en l'absence d'un retour aux négociations, une telle démocratie ne résulte en l'avènement d'une Autorité contrôlée par les islamistes ou autres extrémistes. Pour le monde arabe, la réforme devrait se centrer sur le secteur de sécurité afin de permettre à Arafat de regagner un contrôle effectif sur la police palestinienne. Les Européens envisagent une réforme des institutions qui mènerait à une plus grande transparence de l'ANP et à une meilleure gestion des fonds publics.

Quant à Israël, pour le gouvernement Sharon, réforme équivaut au remplacement de Yasser Arafat par un interlocuteur disposé à travailler de concert avec Israël dans le domaine de la sécurité publique¹⁰. À l'été 2002, Washington a également appelé à l'évincement d'Arafat, jugé coupable d'avoir soutenu des actes terroristes. Le président George W. Bush a même brossé les grandes lignes des exigences américaines quant à la réforme de l'ANP. Celles-ci ont suscité une vague de récrimination tant au sein des territoires palestiniens qu'à l'extérieur, notamment dans le monde arabe et en Europe où l'on déplore la tendance interventionniste des propos américains. Cette intervention américaine a bénéficié au principal intéressé. Elle a redoré son blason parmi les siens ; les manifestations populaires dans les territoires ont clairement exprimé le mécontentement général vis-à-vis cette tentative américaine de choisir les représentants du peuple palestinien. À l'externe, Arafat a également bénéficié d'un regain de sympathie et de légitimité en Europe. Mais que veut le principal intéressé ?

Yasser Arafat a signé la loi palestinienne fondamentale, une loi adoptée par le CLP qui limite les pouvoirs de l'exécutif, crée une balance des pouvoirs et établit un pouvoir judiciaire indépendant. Il a aussi entrepris de réformer le cabinet en réduisant le nombre de ministères et en augmentant la transparence dans la prise de décision. Il a également promis de réformer le secteur de sécurité afin d'en avoir un meilleur contrôle.

Toutefois, Arafat n'est pas prêt à remettre les rênes du pouvoir. Toutes ces réformes sont conditionnelles : si elles sapent ses bases de pouvoir, le chef de

10. Voir l'excellente analyse de Gershon Baskin, co-directeur du Israel-Palestine Center for Research and Information. Gershon BASKIN, « A Note About Reforms », ipcri.org/index1.html, 2 juin 2002.

l'ANP essaiera de les détourner. Par ailleurs, si les réformes risquent d'affaiblir la position palestinienne dans les négociations (en divisant les Palestiniens par exemple), Arafat mettra l'accent sur une progression lente dans le but de maintenir l'unité des rangs. Son récent bras de fer avec Mahmoud Abbas illustre fort bien cette stratégie. Dans le futur comme par le passé, le président de l'ANP se comportera en parfait politicien. Il jugera le pour et le contre de la situation non seulement par rapport à ses objectifs idéologiques, mais aussi en essayant de se maintenir au pouvoir.