

Réflexions sur le passé des gouvernances palestiniennes

Par Jamil Hilal, le 23 juin 2020



Des enfants palestiniens passent, le 22 juillet 2015 à Rafah au Sud de la Bande de Gaza, devant une fresque qui représente l'ancien dirigeant palestinien Yasser Arafat. Le Procureur de la République française a dit mardi que la France n'exige plus d'enquête sur les allégations d'assassinat de feu Yasser Arafat, chef de l'OLP, mort à l'âge de 75 ans en novembre 2004 dans un hôpital militaire français, des semaines après être tombé malade dans ses locaux de la ville de Ramallah en Cisjordanie. Photo d'Abed Rahim Khatib

Aperçu

La direction de l'Autorité Palestinienne (AP) est au point mort, comme l'est celle de l'Organisation de Libération de la Palestine (OLP). Elles n'ont aucune orientation claire pour réagir à l'annexion de zones essentielles des Territoires Palestiniens Occupés en 1967, qui va augmenter de façon exponentielle le fractionnement de la terre palestinienne, de la liberté de mouvement et des moyens de subsistance. Dans ce commentaire, l'analyste politique d'Al-Shabaka Jamil Hilal réfléchit à l'histoire palestinienne de la gouvernance, s'appuyant sur sa riche expérience personnelle dans le mouvement national palestinien ainsi que sur son érudition à ce sujet pour identifier les forces sur lesquelles s'appuyer et les faiblesses à éviter.

Hilal étudie la gouvernance antérieure à 1948, date de la création d'Israël, l'ascension et la chute de l'OLP avant et depuis le processus d'Oslo qui a débuté en 1993, et des aspects de la gouvernance de la Première Intifada (1987-1993). Il identifie les facteurs clé des réussites ou des échecs de la gouvernance, y compris l'étendue de son intégration dans la population qu'elle déclarait représenter et sa capacité à se positionner pour pouvoir répondre aux changements de circonstances.(1)

Déconnexion de la Gouvernance d'avant 1948

La gouvernance largement traditionnelle d'avant 1948 – qu'elle soit semi-féodale ou religieuse – n'était pas en position d'organiser le peuple palestinien parce qu'elle était

grandement déconnectée de sa vie et de ses intérêts. Ces dirigeants ne représentaient pas la masse des paysans ou des ouvriers ; petits propriétaires ou paysans sans terre constituaient à l'époque plus de 55 % de la population. Après le début de la Seconde Guerre Mondiale, les dirigeants coloniaux britanniques avaient besoin d'ouvriers dans les ports et dans d'autres secteurs, élargissant la classe ouvrière des grandes villes qui avait développé un solide mouvement syndical. La gouvernance traditionnelle des familles Husseini et Nashashibi était elle aussi déconnectée de ce mouvement.

Les affrontements massifs auxquels ont fait face la puissance coloniale britannique et le mouvement sioniste en pleine croissance ont principalement pris naissance dans les mobilisations des paysans, des ouvriers et des professionnels urbains plutôt que chez les propriétaires terriens et les cadres. Des associations se sont organisées au tout début du vingtième siècle, mais, jusqu'aux années 1930, il n'y avait que deux partis politiques : le parti communiste, actif dans la nouvelle classe ouvrière, et le parti libéral réformiste Hizb Al-Islah installé à Naplouse.

En réalité, à cette époque, le concept de représentation nationale n'était pas clairement défini. Quand il s'est exprimé, ce fut en opposition à la domination coloniale britannique et au projet sioniste. La gouvernance traditionnelle représentait des familles et leurs intérêts et pensait qu'elle avait droit à la gouvernance plutôt que d'avoir à la gagner démocratiquement. Les conflits de gouvernance sont largement issus de rivalités familiales concernant leur position et leur statut, même s'il y eut des différences politiques, la gouvernance des Nashashibi étant généralement plus proche des Britanniques, tandis que celle des Husseini était plus nationaliste.

Il y eut beaucoup de faits de résistance aux Britanniques et à la colonisation sioniste, surtout à partir de la Déclaration Balfour en 1917 et ensuite. La révolte générale palestinienne et la grève de 1936-1939 fut une réponse à l'appel spécifique de la gouvernance nationale unifiée et à tiré son inspiration de la vie et de la résistance du Sheikh Izzedin Al-Qassam.(2) Cependant, étant donné le style traditionnel de la gouvernance, il a été relativement facile pour les Britanniques de la faire tomber et de disperser ses membres en les emprisonnant ou en les exilant. On le sait très bien, les Britanniques furent draconiens dans leurs efforts pour écraser la résistance des Palestiniens à leur régime, en exécutant et en emprisonnant beaucoup, tout en offrant leur soutien au mouvement sioniste qui construisait un Etat juif en Palestine. Les lois d'état d'urgence utilisées par les Britanniques pour emprisonner sans procès sont toujours utilisées aujourd'hui par Israël. Vers les années 1940, à cause des actions britanniques, il n'y avait plus ne serait-ce qu'un semblant de véritable gouvernance unifiée pour représenter le peuple palestinien à un moment critique.

Et surtout, l'équilibre du pouvoir penchait lourdement en défaveur des Palestiniens concernant l'organisation, la puissance militaire et la gouvernance, et leur aptitude à se saisir des jeux de pouvoir de la situation internationale était limitée. La gouvernance palestinienne manquait également d'une compréhension suffisante de la dynamique interne et internationale du projet sioniste. Par ailleurs, la plupart des pays arabes vivaient sous une forme ou une autre de régime colonial et le soutien qu'ils pouvaient apporter aux Palestiniens était très limité et manquait d'objectif clair et précis. La gouvernance palestinienne, qui était très dispersée et n'avait pas d'électorat populaire organisé, n'informait pas et ne consultait pas la population sur les diverses alternatives et voies stratégiques pour faire face au régime britannique et au mouvement sioniste. Bref, le manque de

gouvernance unie et de base populaire organisée était dévastatrice.

A l'inverse, le mouvement sioniste était très bien organisé et bien équipé ; il avait le soutien de la superpuissance du moment et accès à diverses ressources. Les sionistes avaient aussi une vision claire de la façon d'atteindre leur but, la construction d'un projet colonial de peuplement et une gouvernance plus maligne qui avait décidé d'accepter la partition de 1947 et de construire à partir de là.

La Nakba (catastrophe) de 1948 n'a pas fait que détruire le champ politique palestinien et éliminer la gouvernance palestinienne ; elle a aussi détruit une société civile vivante, faite de partis politiques, de travailleurs, de jeunes, de femmes, et autres agences et institutions culturelles qui s'étaient développées malgré les attaques continuelles des Britanniques et des Sionistes contre les Palestiniens.(3) En réalité, la société civile palestinienne s'était épanouie dès les années 1910 avec un riche apport d'intellectuels et hommes d'affaires palestiniens qui appelaient à un Etat démocratique en Palestine et suggéraient des façons de le développer. Une partie de cette réflexion a été reproduite dans le livre Reconstruction of Palestine, publié en 1919 aux Etats-Unis.(4)

Les deux premières décennies de l'OLP

La Ligue Arabe a créé l'OLP en 1964 pour donner aux Palestiniens un rôle ratifié par un Etat dans la libération de la Palestine. Elle était prévue pour être plus redevable aux régimes arabes que la population qui cherchait le retour et

l'autodétermination. Après que des groupes de résistance palestinienne aient pris possession de l'OLP à la fin des années 1960, la composition et la structure de l'organisation ont changé. La nouvelle direction a entraîné les réfugiés et la classe moyenne vers la stratégie de la lutte armée. Elle a pu mettre en place un suivi parmi les réfugiés et exilés palestiniens ainsi que parmi les Palestiniens de Cisjordanie et de la Bande de Gaza.

La composition sociale de la direction de l'OLP fut radicalement transformée, ainsi que l'électorat qu'elle représentait et la forme qu'à pris cette représentation. L'OLP était fondée sur une structure de partis (les partis étant les factions militantes constitutives) et la population avait son mot à dire dans ce système. On lui offrait formation et adhésion, pas seulement dans les organes politiques, mais aussi dans les organisations populaires et professionnelles. La base de l'OLP comprenait des institutions populaires nationalistes d'ouvriers, femmes, étudiants, enseignants, écrivains et autres, tous franchissant les frontières politiques et géographiques pour devenir un mouvement national pour tous les Palestiniens.

Un regard sur les origines sociales des dirigeants des différentes factions de l'OLP, tels que Yasser Arafat, Khalil Al-Wazir, Salah Khalaf, Nayef Hawatmeh et George Habash, montre qu'ils étaient tous issus de la classe moyenne ou moyenne inférieure. Cela changeait de la gouvernance de notables dont les Palestiniens avaient fait l'expérience avant la Nakba. Le but le plus important recherché par l'OLP était de fournir une structure générale qui rassemblerait les communautés dispersées derrière un seul récit, avec le sentiment d'être un seul peuple avec les mêmes buts : Quand quelque chose se passait dans le camp de Shatila à Beyrouth, les gens réagissaient dans le camp de Yarmouk en Syrie, à Al-

Amri en Cisjordanie, à Al-Wihdat en Jordanie et à Khan Younes dans la Bande de Gaza, ainsi que dans les villes et villages ailleurs et dans la diaspora. Les Accords d'Oslo ont détruit tout cela parce qu'ils ont efficacement démantelé les relations et les structures institutionnalisées qui avaient été créées et entretenues sous le parapluie de l'OLP.

Tout aussi important fut à cette époque la capacité de la direction à réfléchir aux stratégies et son accès à diverses sources d'information sur les événements mondiaux. Les dirigeants étaient très bien connectés au monde arabe, aux pays socialistes et aux mouvements démocratiques en Occident. Chacune des organisations membres de l'OLP avaient des liens forts avec la Russie et la Chine, et certains avaient des liens avec les pays occidentaux grâce à des représentants et des relations avec les partis de gauche et les associations de Palestiniens vivant dans ces pays. La direction avait accès à une pléiade d'opinions et de visions contradictoires venues d'Irak, d'Algérie, du Yémen, de Syrie et autres.

Au cours des années passées à Beyrouth, la direction de l'OLP se réunissait régulièrement et les discussions duraient fréquemment des heures jusqu'à ce qu'émerge une sorte de consensus (ijma'). Chacun des dirigeants avait accès à l'information parvenue des différents pays et leurs orientations politiques. Ce n'était pas le fonctionnement d'avant 1948 ou le fonctionnement actuel. Dans les années 1970, Arafat devait écouter ; il ne pouvait pas ignorer ce qui était dit, surtout alors que tous les groupes étaient armés, même si les armes étaient rarement pointées entre eux avant que l'OLP soit expulsée de Beyrouth à l'été 1982 et qu'une petite faction du Fatah se sépare.⁽⁵⁾ Chacun des principaux groupes avait son organisation indépendante et ses relations avec d'autres sources politiques et diplomatiques ainsi que ses propres relais informatifs.

En plus, la direction avait accès aux journaux, études et évaluations préparés à leur intention ou publiés par le Centre de Recherche de l'OLP et le Centre de Planification sur les questions qui réclamaient leur attention. Tout ceci a changé après l'invasion du Liban par Israël en 1982 et l'expulsion de l'OLP. Le gros piège d'Oslo fut qu'il a interrompu, et en fin de compte marginalisé, la tradition de construction d'un consensus et l'accès aux sources de connaissance et de réflexion indépendantes.

La gouvernance unie qui a conduit la Première Intifada qui a éclaté en 1987 en Cisjordanie et dans la Bande de Gaza a été un succès parce qu'elle s'est appuyée sur les organisations populaires que représentait la direction. La direction se composait des quatre partis politiques actifs dans les TPO et, bien que les chefs soient restés incognito, la population écoutait leurs instructions et directives. Elle n'a jamais représenté une menace pour la direction de l'OLP parce que la direction à l'intérieur des TPO était une extension organisationnelle et politique de la direction à l'extérieur. La différence, c'était que les dirigeants locaux étaient des individus qui étaient actifs dans leur communauté locale et devaient lui rendre des comptes.

Le déclin de la gouvernance représentative

On ne peut isoler la question palestinienne et l'évolution de sa gouvernance des développements de la région. Les Accords de Camp David de 1978 entre l'Égypte et Israël ont affaibli et mis sur la touche l'OLP et la question palestinienne. La révolution iranienne de 1979 a donné de l'élan à la perspective islamiste, et la force croissante des «

pétrodollars » a aidé les mouvements islamistes à se développer, y compris ceux du Hamas et du Jihad Islamique. L'invasion du Liban par Israël et le siège de Beyrouth en 1982 ont fragmenté les forces de l'OLP et dispersé sa direction loin de la Palestine et des communautés palestiniennes.

A l'époque du Conseil National Palestinien (PNC) de 1988, l'OLP a fait face à une pression considérable de la part de l'Union Soviétique, des pays Européens et des Etats Unis, qui conditionnaient leur soutien hypothétique à l'établissement d'un Etat palestinien à un enclassement de la partition de la Palestine sous la forme des Résolutions 242 et 338 du Conseil de Sécurité de l'ONU. Par la suite, l'invasion du Koweït par l'Irak et la position équivoque prise par la direction de l'OLP a mis en colère les Etats du Golfe qui ont privé l'OLP de ressources financières et de soutien politique.

La pression politique, économique et diplomatique pour arriver à un accord a été très forte. Cependant, il est intéressant de noter que la décision de participer aux Accords d'Oslo n'a pas été prise par consensus de toute la direction. Aujourd'hui l'OLP est évidée par la création de l'AP, qui elle même fait face au couperet d'une fragmentation supplémentaire et de l'annexion israélienne. La question est maintenant de savoir combien de temps l'AP peut continuer à fonctionner avec sa structure et sa direction actuelles – une direction qui n'est pas reconnue par la population palestinienne, mais qui est tolérée par le système international à cause de son besoin d'un interlocuteur, et reste dépendant du soutien international pour continuer à exécuter ses fonctions sécuritaires pour le pouvoir occupant.

La direction de l'OLP a enregistré de nombreux succès dans les années 1960 et 1970. Elle a travaillé dans un environnement

très menaçant, bien qu'ayant des amis dans tous les coins de la planète. Alors que l'AP arrive au bout de la route, le peuple palestinien peut-il trouver des moyens de raviver et de retrouver une OLP démocratiquement structurée, avec son discours de libération, en puisant dans ce qui fut autrefois sa capacité à apprendre, à réfléchir stratégiquement et à construire des alliances dans le monde arabe et au-delà ?

Notes :

1. Ce point fait partie du Cycle Politique d'Al-Shabaka sur la Gouvernance et la Responsabilité palestiniennes. Un cycle politique d'Al-Shabaka est une méthodologie spécifique pour engager un groupe d'analystes dans une étude et une réflexion de plus long terme sur une question d'importance majeure pour le peuple palestinien.

2. La gouvernance unie a rassemblé les dirigeants des groupes politiques dont ceux qui représentaient les chefs semi-féodaux et religieux traditionnels. Voir Jamil Hilal, *The Formation of the Palestinian Elite : From the Emergence of the Palestinian National Movement until after the Establishment of the Palestinian Authority* (en arabe), Muwatin, 2002. [La formation de l'élite palestinienne : De l'émergence du mouvement national palestinien jusqu'à après la création de l'Autorité Palestinienne]

3. Pour un rapport vivant et convainquant sur la vie et la société palestiniennes avant 1948, voir Walid Khalidi, *Before Their Diaspora : A Photographic History of the Palestinians 1876-1948*, Institut d'Etudes Palestiniennes, 1985. [Avant leur diaspora : Une histoire photographique des Palestiniens de 1876 à 1948]

4. Reconstruction of Palestine, publié par la Société Anti-Sioniste de Palestine, The Syrian American Press, New-York City, 1919. [Reconstruction de la Palestine]

5. Cette faction s'est appelée le Fatah al-Intifada et a été soutenue à l'époque par les régimes syrien et libanais.

Jamil Hilal

Conseiller politique d'Al-Shabaka, Jamil Hilal est un sociologue et écrivain indépendant palestinien et il a publié de nombreux livres et quantité d'articles sur la société palestinienne, le Conflit israélo-arabe, et les questions du Moyen Orient. Il a tenu, et tient, le poste de chercheur associé principal dans nombre d'institutions de recherche palestiniennes. Parmi ses récentes publications, on trouve des œuvres sur la pauvreté, les partis politiques palestiniens, et le système politique après Oslo. Il a publié Where Now for Palestine : The Demise of the Two-State Solution (Z Books, 2007) [Où va la Palestine : La mort de la solution à deux Etats], et a publié avec Ilan Pappé Across the Wall (I.B. Tauris, 2010) [A travers le Mur].

Traduction : J. Ch. pour l'Agence Média Palestine

Source : [Al-Shabaka](#)