



ÉLYSÉE ET GOUVERNEMENT

Reconnaissance de la Palestine : Macron hésite encore

Autour du président de la République, certains le pressent de reconnaître enfin la Palestine comme un État à part entière. Emmanuel Macron consulte, réfléchit, jure qu'il cherche le bon moment. Comme... François Hollande, dix ans avant lui.

Ilyes Ramdani et Rachida El Azzouzi - 27 avril 2024 à 17h35

Dans les tiroirs des conseillers du pouvoir, les dossiers consacrés à cette problématique avaient sûrement pris la poussière. Trois décennies de notes diplomatiques, de déclarations sibyllines et de négociations secrètes n'ont toutefois pas épuisé le sujet : la France ne reconnaît toujours pas la Palestine en tant qu'État. À l'Élysée, la question est remontée à la surface au gré de l'actualité tragique dans la région. Et si c'était le moment ?

Dans l'entourage du président de la République, les appels en ce sens se font de plus en plus pressants. « *Je ne vois pas pourquoi on hésite*, lance Ofer Bronchtein, le président du Forum international pour la paix, qu'Emmanuel Macron a chargé d'une mission sur le rapprochement entre Israéliens et Palestiniens. *Il faut le faire !* » Richard Ramos, député MoDem et président du groupe d'étude France-Palestine à l'Assemblée nationale, abonde : « *À un moment donné, il faut y aller. Le temps est venu.* »

« *C'est le moment pour sauver la paix face au génocide en cours* », insiste Salman el Herfi, l'ancien ambassadeur de la Palestine en France (2015-2021) qui a ferraillé sous le mandat de François Hollande pour enclencher cette « *étape très importante dans la résolution du conflit, si on veut éviter les guerres à répétition* ». Sans succès. « *Malheureusement, cela n'a abouti à rien* », déplore-t-il, pointant la responsabilité des États-Unis, l'allié historique d'Israël : « *Ils bloquent la paix. Ils prônent la solution à deux*

États et le lendemain, ils émettent un veto. »

Pour ses partisans, la reconnaissance de la Palestine aurait des vertus diplomatiques face aux violations répétées du droit international par le gouvernement israélien.

« *Aucune perspective de paix n'avancera tant qu'Israël bénéficiera d'une telle impunité*, déplore Anne Tuaille, présidente de l'association France Palestine Solidarité (FPS). *La reconnaissance aurait un enjeu extrêmement symbolique, ce serait un signal fort envoyé par la France.* »

Cent quarante et un pays reconnaissent à ce jour la Palestine, dont l'écrasante majorité des pays d'Amérique du Sud, d'Afrique, d'Asie et d'Europe de l'Est. Une liste dans laquelle ne figure aucune puissance occidentale, aucun membre du G7, aucun membre permanent du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies (ONU). D'où l'écho qu'aurait un tel geste de Paris.

« *Dans l'histoire du conflit, la France a longtemps eu la main au niveau européen et inspiré la plupart des avancées diplomatiques* », souligne Yves Aubin de La Messuzière, ancien diplomate et directeur Afrique du Nord et Moyen-Orient au Quai d'Orsay de 1999 à 2002. Ofer Bronchtein se prend à espérer : « *Un grand pays comme la France, membre du Conseil de sécurité, locomotive européenne, qui ferait ça... Vous imaginez le symbole pour les Palestiniens ?* »

Ces derniers temps, les défenseurs d'une telle option ont vu Paris nourrir leur optimisme. Ainsi Emmanuel Macron a-t-il déclaré mi-février que « *la reconnaissance d'un État palestinien* » n'était « *pas un tabou pour la France* ». « *Nous le devons aux Palestiniens* » et à leurs « *aspirations trop longtemps piétinées* », a ajouté le chef de l'État face au roi de Jordanie, qu'il recevait à l'Élysée.

Le 18 avril dernier, lors du Conseil de sécurité de l'ONU, la France a voté en faveur de l'admission de la Palestine comme membre à part entière de l'instance, où elle n'a depuis 2012 qu'un statut d'observateur. Si la résolution, proposée par l'Algérie, a vu son adoption contrariée par le veto des États-Unis, le vote de la France a constitué « *un*

moment très important », selon Yves Aubin de La Messuzière, qui y a vu « *la mise en marche de la diplomatie française* ».

Macron cherche son moment

Spécialiste du monde arabe, l'ancien cadre du Quai d'Orsay en est persuadé : « *La structure diplomatique pense qu'il est temps de reconnaître la Palestine.* » Et le chef de l'État ? « *Même lui n'est plus à convaincre* », jure Ofer Bronchtein, qui le presse de le faire. Un des interlocuteurs du président de la République veut noter un léger glissement lexical ces dernières semaines : « *Il ne dit plus "en temps voulu", il dit "prochainement".* »

En réalité, Emmanuel Macron hésite. Sa sensibilité personnelle est, comme souvent, difficile à percer, mais le chef de l'État donne l'impression à ses interlocuteurs de vouloir avancer sur le sujet. Certains de ses soutiens y voient une opportunité politique : la reconnaissance de la Palestine aurait le mérite de remettre la France au cœur d'un ballet diplomatique dont elle n'a été jusque-là qu'une actrice de second plan.

La considération peut paraître dérisoire au vu des enjeux, mais elle n'est pas absente des esprits élyséens. Adeptes d'une diplomatie des coups, Emmanuel Macron cherche depuis le 7 octobre son moment, son initiative. À ses équipes, il demande de « *l'audace* ». Comme sur d'autres sujets, il sonde des interlocuteurs parfois inattendus, regarde souvent avec défiance les positions d'un Quai d'Orsay dont il abhorre le « *conservatisme* ».

Jusque-là, ses tentatives n'ont pas brillé par leur réussite. La « *coalition anti-Hamas* », qu'il a proposée à Tel-Aviv fin octobre dernier, n'a jamais vu le jour, suscitant l'incompréhension de la communauté internationale. La conférence humanitaire pour Gaza, qu'il a organisée à l'Élysée le 9 novembre, n'a attiré aucun leader étranger d'envergure. Quant aux négociations les plus stratégiques, pour la signature d'une trêve ou la libération des otages, Paris n'y a jamais pris part, laissant les États-Unis, l'Égypte et le Qatar assumer le rôle de médiateurs.

« *La présidence Macron en matière diplomatique est*

marquée par la gesticulation, regrette un haut diplomate sous couvert d'anonymat, très au fait du dossier israélo-palestinien. *Elle manque de convictions profondes. Quels sont les résultats en matière de politique étrangère depuis 2017 ? Aucun à part peut-être le Rwanda, et encore. Sa proposition de coalition anti-Hamas, qui n'a pas été pensée avec les pays concernés, était grotesque et a encore entamé son crédit.* »

Et si la reconnaissance de l'État palestinien incarnait la revanche de la diplomatie française ? À trois ans de la fin de son mandat, Emmanuel Macron construit aussi sa postérité ; certains de ses conseillers y pensent en tout cas à sa place, désireux de le voir laisser une trace durable grâce à son action internationale d'une part, à sa politique mémorielle d'autre part.

« *La vraie question, c'est : à quel moment le faire pour que ça soit utile ?* »

Un membre de l'entourage d'Emmanuel Macron

Rien n'empêche, à ce jour, le chef de l'État de reconnaître la Palestine. La voie a été ouverte par ses prédécesseurs depuis François Mitterrand, qui ont tous caressé l'idée ; l'administration et la diplomatie y sont prêtes ; les deux chambres parlementaires ont approuvé l'idée, en 2011 pour le Sénat, en 2014 pour l'Assemblée nationale. « *Il ne manque plus qu'une signature du président de la République*, souligne Jean-Paul Lecoq, député communiste, actif sur le sujet. *Tout est prêt, il n'y a plus qu'à faire ce geste courageux.* »

Reste l'éternelle question du « *timing* ». Gilbert Roger grimace rien qu'à l'idée d'entendre le mot. L'ancien sénateur socialiste, instigateur de la résolution votée en 2011, ne comprend toujours pas pourquoi François Hollande n'a pas passé le cap, après l'avoir pourtant promis dans son programme présidentiel. « *C'est une grande déception*, soupire-t-il aujourd'hui. *L'exécutif me disait : ce n'est pas l'heure, ce n'est pas le moment. Je n'ai pas eu d'autre explication que celle-ci. Et elle ne m'a évidemment pas convaincu.* »

Une décennie plus tard, la timidité du pouvoir n'a pas disparu. Les personnes chargées du « dossier palestinien »

n'ont pas changé non plus. Anne-Claire Legendre était la conseillère Afrique du Nord et Moyen-Orient de Laurent Fabius, alors ministre des affaires étrangères ; elle occupe le même poste auprès d'Emmanuel Macron. Emmanuel Bonne était son homologue à l'Élysée, auprès de François Hollande ; il est le conseiller diplomatique du président actuel.

Les réticences de Séjourné

Hier comme aujourd'hui, certains conseillers du pouvoir martèlent cependant qu'il est urgent d'attendre. « *La vraie question, c'est : à quel moment le faire pour que ça soit utile ?*, plaide-t-on dans l'entourage présidentiel. *Pour que ça produise des effets concrets, pour les Palestiniens et pour l'avenir de Gaza.* » Au Quai d'Orsay, le ministre des affaires étrangères, Stéphane Séjourné, n'est pas de ceux qui poussent pour accélérer.

Depuis sa nomination en janvier, le nouveau chef de la diplomatie semble vouloir éviter à tout prix d'entrer dans un rapport de forces avec Israël. « *Accuser l'État juif de génocide, c'est franchir un seuil moral* », a-t-il déclaré en janvier, alors que les alertes internationales sur le risque de génocide se multipliaient. « *C'est invraisemblable, soupire Anne Tuillon, de France Palestine Solidarité. On a franchi un cap avec sa nomination au Quai d'Orsay. Il ne prononce pas le mot d'occupation, il reprend les mots du gouvernement israélien, comme "implantations". Il ne fait aucun doute qu'il est en retrait sur ces questions.* »

Dans l'écosystème du pouvoir, la frilosité de Stéphane Séjourné et de son cabinet constitue un argument de plus en faveur du statu quo. « *La reconnaissance, c'est un fusil à un coup, justifie son entourage. Si ça n'a pas les effets escomptés, ça tombe à l'eau et ça fait plus de mal à la cause qu'autre chose, parce qu'on se prive d'un des plus puissants leviers qu'a la France dans ses relations bilatérales.* » L'acte promis depuis si longtemps serait donc voué à rester une arme de dissuasion diplomatique, un levier de pression à l'égard du gouvernement israélien.

Le Quai assure prioriser des avancées concrètes, à commencer par une résolution à l'ONU sur l'après-guerre à Gaza. « *Reconnaître l'État de Palestine, ça ne créera pas un*

État, plaide la diplomatie française. C'est une étape importante et symbolique, oui, mais ça ne donne rien de matériel aux Palestiniens, et surtout pas un État fonctionnel. On a conscience que c'est parfois difficile à comprendre, mais l'effet performatif de la reconnaissance, ça n'existe pas. »

Un avis partagé par un haut diplomate, longtemps au cœur des négociations, et cependant très critique de la ligne actuelle du Quai d'Orsay incarnée par Stéphane Séjourné, qu'il juge « *trop conciliante avec Israël* » : « *Une fois que vous reconnaissez l'État palestinien, il ne se passe rien ensuite parce qu'Israël ne le reconnaît pas. Sur le terrain, ça ne change rien. Israël poursuit sa politique de colonisation, d'expropriation, d'expulsion* », juge-t-il.

Car la situation n'est pas seulement critique à Gaza depuis le 7 octobre. Elle l'est aussi en Cisjordanie, où la colonisation se poursuit en toute impunité de manière effrénée, avec des colonies qui ne cessent de s'étendre et d'encercler les villages palestiniens, des colons surarmés qui mènent des attaques quotidiennes, volent des terres, brûlent des maisons, tuent des Palestiniens, sous la protection ou devant l'attentisme de l'armée israélienne. « *Les Palestiniens n'ont plus que des lambeaux, la Cisjordanie ressemble à une peau de léopard. C'est fait exprès pour rendre un État palestinien absolument invivable* », note le diplomate.

Pour lui, « *la seule solution, qui nécessiterait un courage extraordinaire que personne n'a actuellement dans le monde, c'est d'adopter à l'égard du gouvernement israélien actuel, qui est un gouvernement extrémiste, sous le coup d'accusations de génocide pas infondées, les mêmes sanctions que celles qui furent adoptées à l'égard de l'Afrique du Sud et de se battre pour une solution à deux États, même si celle-ci semble s'éloigner de plus en plus faute de s'en donner les moyens et de se contenter seulement de discours* ».

Mi-avril, l'accroissement des tensions entre l'Iran et Israël a contribué à éloigner la perspective d'une reconnaissance. Après les représailles de l'Iran en réponse à l'attaque meurtrière de son consulat à Damas (Syrie), la communauté internationale a réaffirmé une solidarité à

l'égard d'Israël que les massacres de Gaza avaient fini par effriter. De quoi renforcer le gouvernement Nétanyahou, qui apparaissait de plus en plus isolé sur la scène internationale.

« On peut comprendre une forme de réticence à fragiliser la position d'Israël, une démocratie alliée, note Jean-Charles Laronneur, député (ex-Horizons) du Finistère, ancien président du groupe France-Palestine au Palais-Bourbon. Il ne faudrait pas donner à croire qu'on remettrait en cause l'existence d'Israël. Mais quand on ne dit pas stop à des puissances qui ont une volonté expansionniste, ces pouvoirs en abusent. Il faut mouiller la chemise, maintenant, et reconnaître la Palestine. C'est une évidence. »

Au sommet de l'État, c'est de plus en plus à l'échelle internationale qu'on imagine une éventuelle reconnaissance de la Palestine. Alors que plusieurs pays européens envisagent de franchir le pas prochainement (Espagne, Irlande, Belgique), Paris milite pour calmer le jeu. Auprès de ses homologues, Stéphane Séjourné tient à peu près le discours suivant : « Attendez un peu et faisons-le ensemble... plus tard. » « *Il ne nous semble pas que le faire de manière désordonnée soit utile* », confirme le Quai.

Plusieurs observateurs et acteurs déplorent ce « *carcan de la règle de l'unanimité* », qui sert selon eux à masquer, sous couvert de recherche de consensus, un renoncement, le moyen de ne pas agir. « *C'est vrai que la France a toujours assuré vouloir reconnaître la Palestine, mais pas seule* », concède l'ancien ambassadeur de la Palestine Salman el Herfi, d'un ton las qui se veut « *encore optimiste* ».

Des enjeux de politique intérieure

Autour d'Emmanuel Macron, certains rêvent d'un scénario où la France enclenche un mouvement suivi par plusieurs puissances occidentales. Des discussions existent, y compris avec la Grande-Bretagne et les États-Unis, fervents soutiens d'Israël. Fin janvier, le média américain Axios révélait qu'Antony Blinken, le secrétaire d'État américain, avait demandé à ses services de plancher sur l'éventualité d'une reconnaissance de la Palestine.

Une fuite opportune, interprétée par certains comme la

volonté de l'administration Biden de donner des gages à l'électorat propalestinien, indispensable au président américain pour être réélu en novembre prochain, alors que les critiques se multiplient, dénonçant son soutien inconditionnel à Israël, et mettent en péril sa possible réélection. C'est là un paramètre à ne pas négliger pour comprendre l'hésitation de la France et d'autres capitales : les enjeux de politique intérieure et les échéances électorales. « *On a tous des opinions publiques très différentes, avec des histoires, des sensibilités et des populations qui ne sont pas les mêmes* », résume un conseiller de l'exécutif.

Difficile d'imaginer Emmanuel Macron faire un pas vers la reconnaissance avant les élections européennes du 9 juin. Contrairement à son homologue espagnol, Pedro Sánchez, qui a précisément décidé d'en faire un enjeu de campagne, le chef d'État français estime qu'il a plus de voix à perdre qu'à gagner en remettant ce sujet à l'agenda, au sein d'un électorat qu'il juge de plus en plus à droite.

Du haut de ses 70 ans, l'ancien sénateur socialiste Gilbert Roger laisse poindre une forme de lassitude. « *J'en ai souvent reparlé avec François Hollande, qui pense que c'est le cours naturel des choses et que ça viendra inéluctablement*, relate-t-il. *Tout le monde dit que c'est la solution, mais personne n'a envie de la mettre en œuvre lui-même.* » Le communiste Jean-Paul Lecoq voit bien les embûches, mais il exhorte Paris à les dépasser. « *C'est quand c'est compliqué qu'il faut avoir le courage de le faire*, lance l'élu de Seine-Maritime. *C'est là qu'on voit les personnalités courageuses.* »

Il a écrit en ce sens à Emmanuel Macron mi-avril, dans un courrier cosigné par plusieurs collègues de gauche et quelques membres de la majorité. Le bureau de l'Assemblée nationale doit par ailleurs approuver, le 15 mai, la transformation du groupe d'études France-Palestine en un groupe d'amitié. Privilège réservé... aux États constitués. Une étape symbolique, en partie destinée à accroître encore un peu la pression sur l'Élysée. « *Dans ces affaires, il y a toujours la peur de trancher*, dit Richard Ramos, le président du groupe. *Là, c'est le moment de le faire.* »

De sa position de chargé de mission, ex-conseiller d'Yitzhak Rabin – le premier ministre israélien qui a signé les accords d'Oslo –, Ofer Bronchtein continue d'écrire au président de la République. Des SMS, des notes... « *Depuis trente-cinq ans, il y a toujours une bonne raison pour repousser l'échéance, soupire-t-il. Il y a toujours des*

élections, des crises, des attentats, des bonnes raisons de dire "on le fait demain". Maintenant, il faut arrêter. C'est le moment. »

Ilyes Ramdani et Rachida El Azzouzi

Le journal MEDIAPART est édité par la Société Editrice de Mediapart - 127 avenue Ledru-Rollin, 75011 Paris.
RCS Paris 500 631 932. Numéro de CPPAP : 1224Y90071 - Directeur de la publication : Edwy Plenel