



COMMENT CREER UN ETAT DE PALESTINE ?

Par Matthieu HOCQUE, Directeur adjoint des Etudes du Millénaire
Et Edouard CHAPAUT-MAESTRACCI, Analyste international



AVANT-PROPOS

Par la voix du président de la République, **la France reconnaîtra l'État de Palestine le 22 septembre 2025**, à l'occasion de la 80ème Assemblée générale des Nations Unies présidée par la France. Cette déclaration d'Emmanuel Macron a ouvert une boîte de Pandore qu'il apparaît désormais impossible de refermer. **Purement symbolique, cette déclaration visant à “apporter une contribution décisive à la paix au Proche-Orient” s’inscrit dans le sillage de la position qu’entretient de manière quasi-unanime la communauté internationale** sur la nécessaire reconnaissance d'un État palestinien. Cette campagne médiatique et diplomatique internationale a pris une ampleur croissante depuis le début de la guerre à Gaza, déclarée à la suite des attaques terroristes perpétrées par le Hamas et d'autres factions palestiniennes armées le 7 octobre 2023.

Si la qualification de génocide à l'encontre de la population de l'enclave palestinienne ne peut juridiquement être retenue du fait de l'absence de l'élément d'intentionnalité, il n'en demeure pas moins que **le sort terrible des civils palestiniens, pris en tenaille entre les bombardements israéliens et le Hamas qui n'hésite pas à les utiliser comme bouclier humain ou à réprimer tout embryon de contestation, donne à la situation un caractère d'urgence absolue**. En ce sens, la décision du président de la République apparaît fondée mais repose davantage sur l'émotion qui, aussi légitime soit-elle, ne permettra pas d'obtenir l'assentiment de Tel Aviv et de Washington, les deux capitales sans lesquelles aucune avancée concrète ne sera possible dans ce dossier. En revanche, il est à noter que cette déclaration n'a pas été « inutile » ou « vaine » car elle a incité ou contraint d'autres pays comme le Royaume-Uni de Keir Starmer à avancer sur le sujet.

Néanmoins, sous peine de rester un vœu pieux, ce souhait de procéder “à la pleine reconnaissance de la Palestine comme État” doit s'accompagner **d'un véritable plan proposant des solutions concrètes** ayant vocation à traiter les questions sécuritaire (quid du Hamas et des autres factions ?), territoriale (quel territoire pour l'État palestinien ?), politique (qui pour

gouverner cet État ?) ou encore financière (comment financer la reconstruction des territoires et doter l'État palestinien de ses premiers budgets ?) qu'un tel projet implique.

L'urgence de la situation place la communauté internationale dans la délicate situation de devoir prendre une décision aux conséquences qui seront déterminantes pour l'avenir de la Palestine, d'Israël, du Moyen-Orient mais aussi pour l'équilibre de toutes les sociétés que le conflit israélo-palestinien dans son ensemble, et la guerre entre Israël et le Hamas en particulier, polarisent parfois jusqu'à l'extrême comme en témoigne la montée de l'antisémitisme en Occident.

Tout d'abord, il est nécessaire de se demander pourquoi l'État de Palestine n'existe pas actuellement afin d'éviter de répéter les erreurs de l'histoire passée (I). Ensuite, il est évident que le drame qui se déroule actuellement dans la bande de Gaza ainsi que les tensions grandissantes en Cisjordanie font de la période un moment clef pour agir (II). Enfin, afin d'être pérenne et équitable, la reconnaissance officielle d'un État palestinien devra nécessairement passer par des compromis consentis par chacun des acteurs impliqués, sous peine de ne jamais dépasser le stade symbolique (III).

AVANT-PROPOS	2
LES LEÇONS DE L'HISTOIRE : POURQUOI L'ÉTAT DE PALESTINE N'EXISTE PAS ?	5
LA RÉOLUTION 181 : L'ERREUR ORIGINELLE	5
LES ACCORDS D'OSLO, UN GOUT D'INACHEVE	7
LES BLOCAGES AU PROCESSUS DE PAIX POST-OSLO	8
LE MOMENT D'AGIR POUR CREER L'ÉTAT DE PALESTINE	12
LE BON MOMENT POUR LES ETATS-UNIS ?	12
LE BON MOMENT POUR ISRAËL ?	14
LE BON MOMENT POUR LES PALESTINIENS ?	16
QUEL PLAN POUR CREER UN ÉTAT DE PALESTINE ?	20
GAZA : UNE ZONE SOUS MANDAT DE LA LIGUE ARABE	21
RECONSTRUIRE LA BANDE DE GAZA	21
STATUT DE GAZA ET PRESENCE INTERNATIONALE	22
GAZA : UNE ZONE ECONOMIQUE LUCRATIVE	23
UN État DE PALESTINE EN CISJORDANIE	25
LA CISJORDANIE COMME TERRITOIRE DE BASE	25
RAMALLAH, CAPITALE DE LA PALESTINE	27
UN GOUVERNEMENT TRANSITOIRE PUIS DES ELECTIONS LIBRES SANS LE HAMAS	28
UN PROTOCOLE D'ACCUEIL DES REFUGIES	30
CONCLUSION	32

LES LEÇONS DE L'HISTOIRE : POURQUOI L'ÉTAT DE PALESTINE N'EXISTE PAS ?

Dans la foulée de la déclaration d'intention d'Emmanuel Macron, plusieurs pays ont indiqué leur volonté de suivre la future position de la France en procédant également à la reconnaissance d'un État palestinien. Ainsi, la longue liste des pays ayant adopté cette approche inclut désormais le Canada, l'Australie, le Portugal, la Finlande et le Danemark, ce qui porte à 148 le nombre de pays favorables à la création d'un État palestinien. L'histoire nous enseigne cependant qu'un tel projet ne pourra aboutir qu'avec l'accord explicite des principales parties. Un accord qui devra également reposer sur un plan viable et durable.

LA RÉOLUTION 181 : L'ERREUR ORIGINELLE

Ce constat n'est pas sans rappeler le contexte préalable à l'adoption de la fameuse et pourtant trop peu souvent citée résolution 181 de l'Organisation des Nations Unies. La création de l'État d'Israël repose sur deux éléments fondateurs dont **le premier est le manifeste intitulé "L' des Juifs" publié en 1896 par Theodor Herzl**, considéré comme le père du sionisme. Le **second pilier de l'État hébreu est la Déclaration de Balfour datant de 1917**. Par la voix de son chancelier d'alors, Arthur Balfour, le gouvernement britannique se prononçait en faveur de "*l'établissement en Palestine d'un foyer national pour le peuple juif*". Lorsque la Société des Nations confia la gestion de la Palestine aux britanniques en 1922, le mandat devait permettre la mise en application de cette déclaration. Trop complexe, cette mission reviendra finalement à l'Organisation des Nations Unies en 1947.

C'est ainsi qu'Emil Sandström, juriste suédois, se vit confier la présidence d'un comité *ad hoc* dont l'objectif était de mettre en place un plan de partage destiné à permettre la coexistence pacifique de deux États distincts.

Lors de sa présentation, le plan de partition prévoyait la création d'un État arabe souverain, ce qui aurait dû être la Palestine, et d'un État juif souverain ; les deux États en puissance bénéficiant tous deux d'un accès à la mer. Conformément à ce plan, le nouvel État hébreu aurait hérité de l'équivalent de 55% du territoire constituant alors la Palestine sous mandat. La ville de Jérusalem et sa banlieue se voyaient quant à elles octroyer le statut de zone sous contrôle international. Amenée à se prononcer sur ce plan, l'Assemblée Générale des Nations Unies l'adopta avec une large majorité le 29 novembre 1947 : **33 voix pour, 13 voix contre et 10 abstentions.**

Les représentants du Yichouv, terme désignant la communauté juive présente sur les terres de Palestine avant la création de l'État d'Israël, donnèrent un avis favorable à l'application du plan, malgré l'opposition de la minorité ultranationaliste de Menahem Begin. En revanche, la quasi-totalité des arabes de Palestine mais aussi l'ensemble des États arabes refusèrent ce plan. Ce refus déclencha des violences entre populations juive et arabe de Palestine à la suite desquelles David Ben Gourion déclara l'indépendance d'Israël le 14 mai 1948, date de la fin du mandat britannique.

Dans la foulée de la déclaration d'indépendance, une coalition d'États arabes comprenant Liban, Égypte, Syrie, Jordanie et Irak déclara la guerre à Israël : c'est la première guerre israélo-arabe. Cette coalition sera défaite, permettant à Israël de s'emparer de 77% de la Palestine sous mandat, soit davantage que les 55% retenus par le plan de partition rejeté par les populations et États arabes qui qualifieront cet événement et les déplacements de populations de "*Naqba*" (littéralement, catastrophe).

Ces développements rappellent l'évidence que la reconnaissance d'un État palestinien ne sera possible que si les populations concernées, les Israéliens et les Palestiniens, en acceptent les termes. **Le refus arabe de 1947, souvent considéré comme une erreur stratégique originelle, avait laissé échapper la possibilité d'une solution équitable.** C'est maintenant au tour d'Israël, et plus précisément au gouvernement de coalition amené par Benyamin Netanyahu, de s'opposer à l'aboutissement de la solution à deux États.

LES ACCORDS D'OSLO, UN GOUT D'INACHEVE

Outre l'accord des parties impliquées, la reconnaissance d'un État palestinien doit s'accompagner d'un plan concret prévoyant le déroulement du processus de création de l'État palestinien mais surtout la mise en place des moyens permettant de garantir la paix durant sa mise en application, autant d'éléments qui firent défaut aux **Accords d'Oslo signés en 1993**.

La première *Intifada* (littéralement, soulèvement) éclata le 9 décembre 1987 sur fond d'affrontements entre des Palestiniens et des soldats israéliens. La "guerre des pierres" prit fin avec la signature des accords d'Oslo le 13 septembre 1993. Sous l'égide du **président américain Bill Clinton, le gouvernement israélien**, représenté par son ministre des Affaires étrangères **Shimon Pérès, et l'Organisation de libération de la Palestine de Yasser Arafat, représentée par Mahmud Abbas**, se reconnaissent mutuellement et dressent un cadre général des négociations devant se tenir à court terme afin de mener la Palestine à l'autonomie.

L'échec des accords d'Oslo sous l'égide du président américain Bill Clinton est imputable à plusieurs facteurs. Tout d'abord, rien ne fut prévu pour diminuer les tensions opposant la population arabe de Cisjordanie aux colons israéliens qui y étaient installés, leur nombre connaissant même une augmentation dans les années qui suivirent la conclusion de ces accords. Loin de s'attaquer aux causes profondes des crispations, les accords se contentaient d'une reconnaissance mutuelle certes d'importance mais qui ne faisait qu'effleurer la surface d'un conflit plus profond. Cet oubli compromettra d'emblée les chances de succès d'une période transitoire mal encadrée.

Parallèlement, et de chaque côté, **une partie non négligeable de la population n'était pas prête au moindre compromis**. Le Hamas, encore au stade d'émanation islamo-nationaliste locale des Frères musulmans, commettait de nombreux attentats, assombrissant encore davantage toute

perspective d'une cohabitation pacifique et renforçant de facto la ligne rouge sécuritaire défendue par Israël. En Israël, la frange ultranationaliste n'accepte pas le partage des terres stipulé par les accords d'Oslo, ce qui mènera à l'assassinat de Yitzhak Rabin le 4 novembre 1995 par un extrémiste religieux.

Le futur plan prévoyant la création d'un État palestinien devra obligatoirement contenir un processus détaillé comprenant chacune des étapes nécessaires à la reconnaissance effective de ce futur État. Il devra aussi contenir les moyens de pacifier les tensions et d'assurer la sécurité des deux peuples, ce qui faisait défaut aux accords d'Oslo. C'est à ces seules conditions, qui feront l'objet de plus amples développements dans notre troisième partie, que le gouvernement dirigé par Monsieur Nétanyahou pourra envisager d'accepter la création d'un État palestinien.

LES BLOCAGES AU PROCESSUS DE PAIX POST-OSLO

Malgré les médiations internationales et américaines, le processus de paix n'a pas abouti. Davantage que la responsabilité personnelle de Bill Clinton, Yasser Arafat ou Isaac Rabin, cela s'explique par **4 points structurels d'achoppement entre Israël et la Palestine**.

La question du statut de Jérusalem (1) est au cœur des débats sur l'administration de la région. Dès 1967, Israël a annexé la partie Est de Jérusalem ainsi qu'une portion de la partie Ouest, bien que cette annexion ne soit pas reconnue légalement par la communauté internationale. **Il en fait sa capitale éternelle en 1980.** De plus, Israël a mis en place des projets d'urbanisation massive dans ce qu'il appelle la "Grande Jérusalem" et a cherché à exercer un contrôle total sur les administrations et les ressources de la ville, une politique qui a été critiquée comme relevant de l'apartheid envers la population arabe de Jérusalem. En réponse à ces développements, l'Autorité palestinienne (AP) a demandé une scission politique de la ville, avec des administrations séparées mais fonctionnelles, tandis qu'Israël revendique la souveraineté sur l'esplanade des Mosquées, un lieu saint pour

les musulmans. [Dans le contexte des négociations, Jérusalem est devenue plus un atout qu'un obstacle, car elle implique une pression internationale pour trouver une solution]. La reconnaissance américaine du statut de Jérusalem comme capitale de l'État hébreux rend les positions d'autant plus antagonistes entre Israël et ceux dirigeant la Palestine.

En dépit des promesses des accords d'Oslo, Israël n'a pas reconnu la Palestine en tant qu'État souverain et inversement (2), Israël revendiquant même la souveraineté sur l'ensemble du territoire palestinien prenant acte du fait que les pays arabes n'ont jamais acté les plans de partage adoptés par l'ONU. Les revendications israéliennes et palestiniennes sont fondamentalement opposées, ce qui rend difficile la recherche d'un accord sur la question de la souveraineté de chacune des parties-prenantes. En effet, les dirigeants de la Palestine n'ont également jamais reconnu la souveraineté d'Israël sur ses terres. C'est d'autant plus vrai avec le Hamas qui promet l'anéantissement d'Israël dans sa charte, jurant que l'ensemble de la Palestine redeviendra une terre musulmane. Cependant, il convient de noter que les Accords de Gaza-Jéricho, signés en mai 1994, ont marqué une première étape vers la reconnaissance officielle de l'Autorité palestinienne. Ces accords ont établi une Autorité palestinienne à laquelle des pouvoirs ont été transférés par les autorités militaires et civiles israéliennes dans certains domaines de compétence, notamment l'éducation, sur 87 % de la bande de Gaza et dans une partie de la ville de Jéricho.

Le contrôle des territoires et des frontières (3) est un troisième point de blocage majeur dans toutes les négociations intermédiaires entre Israël et la Palestine. Ces négociations ont été souvent comparées à des transactions immobilières, car elles soulèvent la question des droits fonciers, de la population installée sur ces terres, et de la colonisation. Israël a poursuivi une politique de colonisation ou d'occupation en implantant des colonies sur des terres palestiniennes, dans le but de maîtriser les ressources, en particulier aquifères. En l'espace de 50 ans, Israël a confisqué plus des deux tiers des terres appartenant aux Palestiniens sur le territoire israélien. Alors que les Accords d'Oslo avaient prévu un retrait des territoires occupés, la

colonisation se poursuit avec pour objectif d'encercler les communautés palestiniennes et de privatiser leurs symboles nationaux et religieux. Ainsi, le contrôle des terres est devenu un enjeu complexe de négociations. Les accords de 1994 au Caire se sont particulièrement penchés sur la question de la sécurité, mais plus de 20 % du territoire cisjordanien demeure sous le contrôle de bases militaires israéliennes implantées. La sécurité continue de jouer un rôle central dans les négociations et reste un enjeu complexe à résoudre tant du côté de la Palestine notamment à Gaza que du côté d'Israël, où des membres de la coalition de gouvernement comme Itamar Ben-Gvir ou Bezalel Smotrich réclament son expansion.

La question démographique est le dernier blocage au processus de paix (4). Sur l'ensemble des territoires israéliens et « palestiniens », **on compte 14 millions d'individus, près de 7 millions de Juifs et environ 7 millions de musulmans (dont 2 millions en Israël)**. Seulement, la dynamique démographique est extrêmement favorable aux populations arabes musulmanes tant en Israël que dans les territoires occupés. Cette situation rend compliqué plusieurs solutions telles qu'un État binational ou un État israélien reconnaissant autant de droits aux Palestiniens qu'aux Israéliens. En effet, les Israéliens craignent la disparition de leur pays. C'est pourquoi, **Israël est l'un des pays développés qui enregistre le plus de naissances au monde (2,9 enfants par femme contre 1,8 chez les Françaises et 1,6 chez les Britanniques)**. En effet, l'État hébreu compte 9,5 millions d'habitants dont environ 21% d'arabes (pour la plupart musulmans) et 74% de juifs. Si l'on tient compte des territoires occupés de Gaza et de la Cisjordanie, le ratio tombe à 50%. Yasser Arafat, ex-président de l'Autorité palestinienne, décrivait le ventre de femmes comme la meilleure des armes face à l'ennemi israélien. Alors que les démographes annonçaient le dépassement démographique des arabes sur les juifs, Benyamin Netanyahu avait pris très au sérieux ces prédictions dès 2003. Aujourd'hui, le taux de natalité chez les juives d'Israël atteint les 3,1 enfants par femme. Cette évolution à contre-courant s'explique en grande partie par la présence toujours plus importante de juifs ultra-orthodoxes que l'on appelle les **haredim**. **Dans cette communauté, l'indice de fécondité atteint des**

sommets : 6,6 enfants par femme, soit 2 fois plus que la moyenne nationale et 3 fois plus que chez les juifs laïcs (2,2 enfants par femme).

LE MOMENT D'AGIR POUR CREER L'ÉTAT DE PALESTINE

Un constat doit être rappelé : **l'État de Palestine est reconnu par 148 États dans le monde, soit près de 75% de l'humanité représentée aux Nations Unies. Pourtant cet État n'existe pas.** Pourquoi ?

L'État de Palestine n'existe pas tant que deux États ne le reconnaissent pas : les Etats-Unis et Israël. Parvenir à recueillir l'accord de ces pays clefs est un préalable indispensable à la concrétisation de ce projet. La communauté internationale ne disposant d'aucun moyen de pression sur ces acteurs, une approche pragmatique prenant la forme d'un deal doit être privilégiée.

LE BON MOMENT POUR LES ETATS-UNIS ?

Alors qu'il est un président souvent qualifié de particulièrement « pro-Israélien », comme en témoigne sa décision de transférer l'ambassade américaine à Jérusalem lors de son premier mandat, Donald Trump est peut-être le président Américain le plus ouvert à la création d'un État de Palestine pour des raisons structurelles et conjoncturelles.

Des raisons structurelles :

Première raison structurelle, **Donald Trump n'est pas du parti Démocrate.** En effet, dans un article publié en août 1989 dans *Le Monde diplomatique*, Serge Halimi décrivait **l'American Israel Public Affairs Committee (AIPAC) comme ayant plus de poids sur le Parti Démocrate que Républicain.** En effet, les candidats démocrates dépendent plus de financements provenant de donateurs juifs américains, eux-mêmes sensibles aux orientations de l'AIPAC. Dans le cadre des primaires, cette réalité pousse les prétendants à

multiplier les déclarations de soutien à Israël afin de ne pas se voir désavantagés financièrement. Si des voix Démocrates se sont érigées en faveur de la Palestine, celles-ci restent encore difficilement en capacité de gagner une primaire du parti.

Des raisons conjoncturelles :

A ces raisons structurelles, s'ajoutent des raisons conjoncturelles davantage et liées à la personne de Donald Trump.

Premièrement, sur le plan de la politique interne, **il est constamment sous la pression de son électorat qui est fatigué de guerres interminables au Moyen-Orient** où, à tout moment, Washington risque de se faire embarquer. Or, la perception de l'action d'Israël a évolué dans l'opinion publique américaine. **L'institut Gallup a interrogé les Américains sur l'action militaire israélienne à Gaza, qui est désapprouvée par 60 % de la population, dont 71 % parmi l'électorat républicain.** Ainsi, Donald Trump doit composer avec des électeurs qui sont de plus en plus demandeurs de la paix au Moyen-Orient.

De surcroît, Donald Trump n'arrive pas à obtenir la paix sur son autre dossier international brûlant : celui de l'Ukraine. Or, **alors que les *Midterms* (élections de mi-mandat) approchent et auront lieu dès 2026** remettant sa large majorité en jeu, **Donald Trump sait qu'il doit obtenir un succès, une paix, majeure dans le monde d'ici-là.** Le problème est que malgré la multiplication des rencontres et le Sommet en Alaska, ses marges de manœuvre sont limitées sur le dossier ukrainien vis-à-vis de Vladimir Poutine. Tandis qu'au niveau du Moyen-Orient, Donald Trump a davantage de latitude pour forcer les acteurs (Israël, Palestine, pays arabes) à une paix à ses conditions.

Ainsi, paradoxalement, la volonté de Trump est un facteur clé dans ce processus. Bien qu'il ne se soit jamais vraiment exprimé sur la question de la création d'un État Palestinien, Donald Trump souhaite un processus de

paix durable au Moyen-Orient en organisant une sorte de *Pax Americana* comprenant les accords d'Abraham et Israël comme superpuissance de stabilisation régionale, aux côtés d'un bloc arabe sunnite acceptant de normaliser ses relations diplomatiques avec l'État hébreu. Trump veut absolument pacifier la région car il est conscient que s'il y parvient le Prix Nobel de la paix ne pourra pas lui être refusé dans la mesure où il aura réussi là où tous ses prédécesseurs ont échoué depuis plus de 30 ans.

LE BON MOMENT POUR ISRAËL ?

Pour Israël, la question se pose en des termes différents, mais il s'agit aussi du bon moment malgré le 7 octobre 2023.

Tout d'abord, cela permettrait à **Netanyahou d'atteindre ses trois objectifs de guerre fixés à la suite du 7 octobre : libérer les otages (1), détruire le Hamas (2) et s'assurer que Gaza ne soit plus une menace (3)**. Or, un deal aboutissant à la création d'un État de Palestine ne contreviendra jamais à ses trois objectifs. En effet, la création d'un État palestinien ne se fera jamais au détriment d'Israël puisque son accord est nécessaire. Ce levier dans la négociation oblige les parties prenantes à accepter dans tous les cas ces trois conditions. Les deux premières étant la mise hors-jeu du Hamas par une action collective de toutes les parties-prenantes et la dernière par le fait que Gaza ne sera pas administrée par la Palestine (cf. notre proposition détaillée en 3^e partie).

Ensuite, le deuxième facteur qui en fait le bon moment pour Israël est de permettre à **l'État hébreu d'utiliser ce deal pour normaliser ses relations avec les pays arabes de la région**. En effet, la position des pays arabes vis-à-vis d'Israël a évolué ces dernières années et ils pourraient accepter un plan qui irait dans la poursuite des accords d'Abraham de 2020. À ce titre, pour être pleinement efficace, il faudrait *a minima* que l'Arabie saoudite rejoigne ces accords, or Mohammed Ben Salmane, qui envisageait cette hypothèse

avant le début de la guerre à Gaza, fait désormais du règlement de la question palestinienne un préalable à la reprise des discussions.

Enfin, comme pour Donald Trump, des considérations personnelles sont en jeu. **Benjamin Netanyahu a besoin de marquer l'histoire pour ne pas finir comme Golda Meir** qui, face à la pression de l'opposition après la guerre du Kippour, fut contrainte de démissionner en 1974. Le problème est que la politique sécuritaire du leader israélien a été mis en déroute le 7 octobre 2023. En effet, il s'est fait élire sur un programme sécuritaire majeur en se construisant une image d'homme dur face au raidissement des positions palestiniennes incarné par la victoire du groupe terroriste du Hamas aux élections de 2006 à Gaza qui emporte 57% du vote populaire des Gazaouis. Cette politique s'est traduite par deux dynamiques :

- **Un accroissement très significatif des dépenses militaires¹** : Israël pesé désormais 1% des dépenses militaires mondiales alors qu'elle ne représente que 0,01% de la population mondiale. Ces dépenses permettent de financer le dôme de fer, le nucléaire, les besoins militaires de Tsahal, le service militaire obligatoire pour la majorité de la population israélienne, les services de renseignement figurant parmi les meilleurs du monde ainsi que la cyberdéfense et cyberattaque israélienne.
- **Une politique dure à l'égard des acteurs terroristes au contact d'Israël** : le Hamas à Gaza et le Hezbollah au Liban. En effet, il s'agit de l'argumentaire politique du Likoud : tant que ces groupes terroristes végètent à proximité d'Israël, la « solution à deux États », qui s'imposait dans l'opinion publique israélienne à la fin des années 1990-début des années 2000, n'est selon le Likoud pas viable car la plus risquée sur le plan sécuritaire.

Or, le 7 octobre a battu en brèches cette politique. Désormais, pour rester au pouvoir, Netanyahu a deux solutions : **soit aboutir à la suprématie militaire d'Israël dans la zone en éliminant toutes les menaces (Iran et ses proxys notamment) soit marquer l'Histoire**. La création de l'État de Palestine accomplit ces deux objectifs. D'une part, il élimine les proxys iraniens à Gaza et en Cisjordanie et **concentre ses ressources sur la traque des dirigeants du Hamas dans le monde comme des anciens dirigeants nazis et sur l'Iran directement**. D'autre part, il marque l'Histoire en devenant le chef d'État

¹ Trends in world military expenditure 2022, Nan Tian, Diego Lopes da Silva, Xiao Liang, Lorenzo Scarazzato, Lucie Béraud-Sudreau et Ana Carolina de Oliveira Assis, Spirit Fact Sheet, April 2023.

d'Israël qui a solutionné le conflit historique d'Israël, lui a apporté sa sécurité pour les prochaines décennies et annihile sa menace existentielle.

LE BON MOMENT POUR LES PALESTINIENS ?

Malheureusement pour les Palestiniens, il n'y a pas de « bon moment », mais une nécessité qui se fait de plus en plus impérieuse. En effet, pour les Palestiniens, il est nécessaire d'accepter un accord qui comportera des lignes rouges, car sinon le risque est de ne jamais avoir d'accord.

En effet, les responsables palestiniens ne peuvent plus se permettre de refuser des accords. Après les accords d'Oslo, il est à noter qu'une **proposition israélienne de paix n'a pas été acceptée par la direction palestinienne**. Il s'agit de l'offre présentée par **le Premier ministre Ehud Olmert à Mahmoud Abbas le 13 septembre 2008**². Elle prévoyait **un retrait israélien de 93,7 % de la Cisjordanie, des échanges de territoires à hauteur de 5,8 % pris à l'intérieur d'Israël et un corridor terrestre d'environ 0,5 % reliant Gaza et la Cisjordanie, pour une équivalence territoriale « proche de 100 % » des territoires de 1967**. Jérusalem aurait été partagée (les quartiers arabes à la future Palestine, les quartiers juifs à Israël), avec un régime international pour les Lieux saints de la Vieille Ville, et Israël n'aurait accepté que l'admission d'un nombre « symbolique » de réfugiés (chiffré par certaines sources à quelques milliers seulement) ; Abbas a confirmé n'avoir pas accepté cette offre — notamment faute d'avoir pu repartir avec la carte pour l'étudier — et Olmert a expliqué qu'il demandait un paraphe immédiat sur le plan comme proposition finale.

Carte du **plan Olmert** de paix, dernier plan proposé par l'administration israélienne proposant un équivalent 100% des frontières de 1967, 2008³

² Lavie, Mark. « Missed Opportunity: Olmert, Abbas, and Media Bias », *Tablet Magazine*, 23 novembre 2015.

³



Dernier plan de paix proposé, **le plan Trump en 2020** a relancé la question du processus de paix en mettant la balle dans le camp de Mahmoud Abbas et des dignitaires palestiniens.

Le 28 janvier 2020, Donald Trump présente à Washington son plan « **Peace to Prosperity** », en présence de Netanyahu. Le document, conservé sur les archives de la Maison-Blanche et reproduit par l'ONU (UNISPAL), décrit une « vision » censée conduire à deux États, mais lie la création d'un État palestinien à une série de conditions politiques et sécuritaires très strictes, tout en entérinant une souveraineté israélienne étendue sur des zones clés. Il précise notamment que « Jérusalem restera la capitale indivisible d'Israël ».

», la capitale palestinienne étant reléguée à des secteurs à l'est du mur/barrière et autour d'Abu Dis, à la périphérie de la ville historique⁴.

Sur le statut final, le plan fixe un État palestinien démilitarisé dont les frontières, l'espace aérien, l'électromagnétique et l'entrée-sortie seraient sous contrôle israélien prolongé, avec une présence sécuritaire d'Israël à long terme dans la vallée du Jourdain. Dans cette architecture, Israël conserverait tous les blocs de colonies et pourrait étendre sa souveraineté à environ 30 % de la Cisjordanie, tandis que la future Palestine recevrait environ 70 % du territoire cisjordanien⁵ et des parcelles additionnelles dans le Néguev, reliées par des corridors vers Gaza. La « continuité territoriale » palestinienne reposerait donc sur des ponts, tunnels et routes dédiées, sans maîtrise des frontières extérieures. La question des réfugiés est traitée de manière restrictive : le « droit au retour » en Israël est écarté, les réfugiés devant être réinstallés dans l'État palestinien futur ou dans des pays tiers, avec des compensations financières et un mécanisme international à définir.

Car s'il n'est pas équilibré sur le plan territorial, **le plan possède l'avantage de disposer d'un pilier économique**. En effet, une enveloppe est affichée de 50 milliards de dollars d'investissements sur 10 ans — majoritairement financés par des partenaires arabes et des investisseurs privés — pour **179 projets d'infrastructure, de santé, d'éducation et de connectivité** (dont un corridor routier/ferroviaire entre Gaza et la Cisjordanie). La Maison-Blanche promet de « doubler » le PIB palestinien, de créer « plus d'un million d'emplois » et de réduire la pauvreté de moitié.

Carte du **plan Trump** de paix, dernier plan proposé par l'administration américaine proposant un équivalent 70% des frontières de 1967, 2008⁶

⁴ White House. *Peace to Prosperity: A Vision to Improve the Lives of the Palestinian and Israeli People*, The Trump Administration, janvier 2020

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.



Après les rejets des plans Olmert et Trump, désormais, les Palestiniens ne peuvent plus se permettre de refuser le prochain plan raisonnable qui leur sera proposé.⁷ Outre de l'effroyable tribut payé par la population palestinienne, **le risque est que ce « momentum » ne se reproduise plus et que donc jamais l'État de Palestine ne puisse voir le jour.**

⁷ Courrier international. « La proportion de civils tués à Gaza est “sans précédent dans les guerres modernes” », *Courrier international*, 22 août 2025, mis à jour le 11 septembre 2025.

QUEL PLAN POUR CREER UN ÉTAT DE PALESTINE ?

Parvenir à résoudre un conflit vieux de plusieurs décennies ne peut se faire qu'au moyen d'une solution impliquant **des compromis de la part de chacune des parties**. Qu'elles soient de nature territoriale, politique ou militaire, le futur État palestinien et Israël devront accepter de renoncer à certaines de leurs exigences afin de permettre une issue positive et la concrétisation d'une solution à deux États, seule hypothèse à même de pacifier durablement la région.

Si ce plan n'est pas parfait, il semble être le seul compromis acceptable par les trois acteurs clés : les États-Unis, Israël et la Palestine. Les autorités palestiniennes ont peut-être une occasion historique d'avoir enfin un État, ce qui les oblige à faire des concessions importantes. Israël a l'opportunité d'assurer sa domination régionale comme superpuissance de la zone, mais la situation interne appelle à une pression forte des États-Unis.

La première des problématiques sera certainement celle qui suscitera le moins de débat : **procéder à la reconstruction de la bande de Gaza**. Se posera ensuite la question des habitants de l'enclave qui devront pouvoir choisir de la quitter ou non. Le statut juridique de la bande de Gaza post-reconstruction sera également déterminant. La seconde partie du plan concerne la Cisjordanie, là où sera créé l'État de Palestine.

GAZA : UNE ZONE SOUS MANDAT DE LA LIGUE ARABE

RECONSTRUIRE LA BANDE DE GAZA

Les chiffres relayés par la presse et diverses organisations non gouvernementales varient mais permettent malgré tout de réaliser l'ampleur du travail de reconstruction qu'il faudra fournir pour que la bande de Gaza redevienne habitable à moyen-terme. Selon les Nations Unies, **92% des bâtiments résidentiels de l'enclave, représentant environ 436 000 logements, ont été endommagés ou détruits depuis le début de la guerre à Gaza**⁸. D'autres sources évoquent des chiffres moins élevés mais toujours dramatiques à l'instar du *Global Centre For The Responsibility To Protect* qui estime que 70% des infrastructures civiles ont été endommagées ou détruites⁹. En février, **les Nations Unies, l'Union Européenne et la Banque Mondiale chiffrèrent le coût de cette reconstruction à plus de 50 milliards de dollars**¹⁰.

Il est évident que la période transitoire durant laquelle les travaux auront lieu impliquera une relocalisation temporaire des habitants. A ce titre, outre la solution cisjordanienne, des discussions pourraient être ouvertes avec certains pays voisins comme la Jordanie ou l'Égypte. Le Soudan a également été évoqué comme destination possible¹¹, une hypothèse que la signature de la déclaration des accords d'Abraham par Khartoum en janvier 2021 rend envisageable. Le plan du Caire proposé le 4 mars dernier par plusieurs pays arabes prévoyait que la phase de reconstruction s'étirerait sur cinq ans.

Une fois la bande de Gaza reconstruite, la question du retour des habitants se posera. A cet égard, aucune relocalisation forcée ne devra être imposée

⁸ [United Nations News. « A mounting humanitarian crisis in Gaza amid fresh displacement and shortages, U.N. reports », *UN News*, 3 avril 2025.](#)

⁹ [Global Centre for the Responsibility to Protect. « Israel and the Occupied Palestinian Territory », *Global Centre for the Responsibility to Protect*, 15 juillet 2025.](#)

¹⁰ Reuters. « More than \$50 billion needed to rebuild Gaza, World Bank joint assessment says », *Reuters*, 18 février 2025.

¹¹ [Euronews. « Israël serait en pourparlers avec le Soudan du Sud pour réinstaller les Palestiniens de Gaza », *Euronews*, 12 août 2025.](#)

aux gazaouis. Cette exigence constitue la ligne rouge côté palestinien. Plusieurs alternatives pourraient alors être envisagées :

- Départ volontaire pour la Cisjordanie ou une autre destination

Comme nous le développerons plus bas, l'une des idées centrales du plan que nous proposons est l'octroi du statut de zone internationale à la bande de Gaza. Cela impliquerait donc que sa gestion revienne à la communauté internationale, et plus précisément à une coalition composée de certains membres de la Ligue arabe reconnaissant l'existence d'Israël ainsi que des États-Unis. Par conséquent, ni Israël, ni le futur gouvernement palestinien ne pourraient participer à la gouvernance de l'enclave. Bien évidemment, une compensation territoriale à destination du peuple palestinien s'imposerait. La solution la plus simple serait l'octroi de terres situées en Cisjordanie et à ce jour occupées par des colons israéliens. Pour être parfaitement équitable, un tel échange devrait correspondre à la superficie de la bande de Gaza (soit 365km²) mais aussi prévoir une compensation financière pour les colons devant céder les terres concernées. Les flux financiers qu'impliquent ce plan et leur gestion seront évoqués plus bas.

- Retour dans la bande de Gaza

Pour être acceptable, ce plan doit prévoir une possibilité pour les habitants qui le désirent de revenir vivre dans l'enclave palestinienne reconstruite. Dans la mesure où celle-ci se trouverait sous juridiction internationale, cette solution garantirait à ses nouveaux habitants une sécurité d'un niveau inédit. L'argument sécuritaire est également de nature à entraîner l'approbation de l'État hébreu, traumatisé par les attaques terroristes du 7 octobre 2023.

STATUT DE GAZA ET PRESENCE INTERNATIONALE

La bande de Gaza se verrait octroyer **le statut de zone internationale à l'issue des travaux de reconstruction dont elle devra faire l'objet**. Cette

situation doit convenir aux trois parties prenantes : Israël, les Etats-Unis et les pays arabes.

Cette administration internationale de Gaza doit reposer sur **un mandat de la Ligue Arabe**. Il est nécessaire de ne pas donner l'impression aux Gazaouis que c'est l'Occident qui gère Gaza telle une colonie. Pour les pays arabes comme l'Arabie Saoudite, cela permet également un accès à la mer Méditerranée.

Les Etats-Unis y pourront installer **une base militaire** afin de pouvoir donner un élément incitatif fort à Donald Trump qui cherche à contrôler les routes commerciales et notamment celle passant par la mer Rouge. En effet, les Etats-Unis auront un grand intérêt à avoir une présence militaire à proximité d'Israël et surtout du canal de Suez là où transitent chaque année plus de 35 000 navires par an depuis la fin de la crise sanitaire. Une zone qui doit absolument être pacifiée, afin de mettre un terme aux nuisances provoquées par les Houthis depuis la côte yéménite.

Enfin, la zone ayant été dominée pendant une vingtaine d'années par un mouvement totalitaire et terroriste du Hamas, **une campagne de « déhamassisation » (ou déradicalisation ? Même si ton idée est plus marquante) sur le modèle de la dénazification sera à mener**. Israël pourra avoir la garantie de ses partenaires internationaux que cette campagne soit menée dans les prochaines décennies pour briser le cycle de la haine.

GAZA : UNE ZONE ECONOMIQUE LUCRATIVE

Il serait pertinent de **créer une zone économique lucrative** pour en tirer des revenus conséquents bénéficiant au futur État palestinien d'une part mais aussi à la viabilité économique du plan d'autre part.

Dans un premier temps, les sommes nécessaires à la reconstruction ainsi qu'au relogement temporaire de la population gazaouie seraient versées par un fonds constitué et géré par les pays et organisations souhaitant une pacification de la région. Un tel fonds comprendrait selon toute vraisemblance les États-Unis, de nombreux pays de la Ligue arabe ayant

décidé de reconnaître Israël mais aussi potentiellement d'autres organisations comme l'Union Européenne.

Se poserait alors la question des sources de revenus de l'enclave sous statut international. Les propositions du plan de l'administration Trump, baptisé **"Great Trust" (Gaza Reconstitution, Economic, Acceleration and Transformation)**, dont l'existence a été révélée par le *Washington Post*¹² offrent quelques pistes intéressantes en la matière. L'idée serait de transformer **la bande de Gaza en "carrefour industriel, commercial et touristique"**, profitant ainsi de l'emplacement stratégique de l'enclave en raison notamment de son accès à la mer Méditerranée. Si le projet touristique peut être discuté d'un point de vue éthique, il n'en demeure pas moins qu'une bande de Gaza industrialisée et proposant de fluidifier les échanges commerciaux entre pays et continents permettrait de dégager une manne financière considérable qui permettrait notamment de financer une grande partie du budget du futur État palestinien.

Les revenus tirés des activités dans l'enclave transformée, prélevés sous forme de taxes ou d'impôts acquittés par les entreprises s'y étant établies, seraient ainsi reversés comme suit :

- la majeure partie (ou 50%), dans des proportions à définir, **irait au gouvernement du futur État palestinien** ;
- une partie de ces fonds (25%) serait utilisée pour dédommager, dans des conditions à définir, les colons ayant cédé leurs terres en Cisjordanie au nouveau gouvernement palestinien ;
- le reliquat (25%) permettra aux pays (Etats-Unis et pays arabes) ayant financé la reconstruction de l'enclave et en assurant la bonne gestion de rembourser les sommes investies pour mener ces tâches à bien.

¹² Washington Post. « Trump's Gaza plan involves moving Palestinians to the 'Riviera' », *The Washington Post*, 31 août 2025.

UN ÉTAT DE PALESTINE EN CISJORDANIE

Un État de Palestine, comme n'importe quel État doit répondre à quatre caractéristiques qui définissent un État, à savoir : **des frontières et un territoire** (1), **une capitale** (2), **une administration** (3), et **une population** (4).

LA CISJORDANIE COMME TERRITOIRE DE BASE

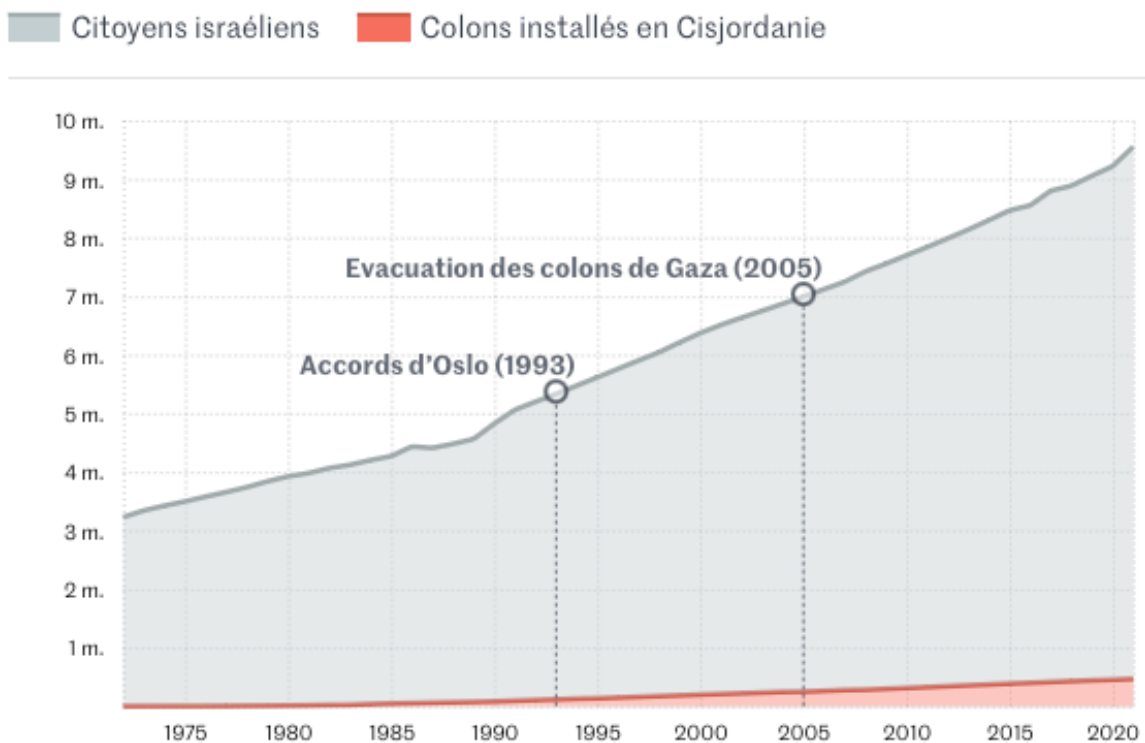
Dans notre plan de paix, Gaza n'appartient pas à l'autorité Palestinienne, mais est sous mandat international. Il nous apparaît **qu'aucun État palestinien durable ne peut être à ce point scindé en deux**. De plus, le corridor entre les deux entités serait un véritable moyen de chantage pour Israël sur les Palestiniens comme l'URSS sur Berlin-Ouest. Par conséquent, **nous nous recentrons sur le territoire de la Cisjordanie comme base de l'État de Palestine**.

De notre point de vue, le plan Olmert doit être la base de départ pour le tracé des frontières de la Cisjordanie. Néanmoins, il convient de souligner que lors de la réalisation de ce plan, **il y avait 281 000 colons selon les chiffres de la Banque mondiale contre plus de 465 000 selon les dernières estimations en date de 2024**¹³. Le graphique ci-après illustre cette progression jusqu'au début des années 2020.

Évolution de la population de colons israéliens depuis 1975 en Cisjordanie, Le Monde, 2023¹⁴

¹³ Le Monde. « Cinquante ans d'occupation illégale en Cisjordanie : comment la colonisation n'a cessé de s'étendre », *Le Monde – Les Décodeurs*, 31 juillet 2023.

¹⁴ Le Monde. « Cinquante ans d'occupation illégale en Cisjordanie : comment la colonisation n'a cessé de s'étendre », *Le Monde – Les Décodeurs*, 31 juillet 2023.



Sources : Bureau central des statistiques israéliennes, Banque mondiale

Par conséquent, le plan Olmert est nécessairement devenu anachronique. D'autant plus qu'il comportait Gaza qui représente environ 6% des territoires palestiniens des frontières de 1967. **La perte de Gaza couplée aux nouvelles colonies créées depuis 2008 fait qu'Israël va devoir rendre ou donner des territoires en compensation à hauteur d'environ 10 % des territoires palestiniens de 1967.** Nous proposons donc que Israël s'appuie sur le plan Olmert et rétrocède l'équivalent en colonie ou en territoires israéliens à proximité de la Cisjordanie

Si cela représente un effort important à demander à Israël, la contrepartie est qu'Israël choisisse les terres qu'elle souhaite rétribuer ou non tant que cela correspond à 10% des territoires palestiniens soit 602 km² (en comprenant les concessions déjà faites lors du plan Olmert). La Palestine n'aura qu'un droit d'observation et de suggestion à formuler, mais ne pourra pas avoir le fin mot.

RAMALLAH, CAPITALE DE LA PALESTINE

Nous l'avons précédemment vu : la capitale palestinienne est un enjeu crucial et Jérusalem est un des points de blocage des accords d'Oslo. Le Plan Trump de 2020 a négligé cet aspect en attribuant que des zones en périphérie de la capitale comme potentielle capitale de la Palestine.

C'est une des concessions à accorder aux Israéliens : **Jérusalem ne sera pas la capitale de la Palestine.** Par respect de l'État de Palestine, il est impossible que des districts en périphérie de Jérusalem ne représentent la capitale de la Palestine. Un compromis doit être trouvé : **Ramallah doit devenir la capitale de l'État de Palestine.**

Ramallah est aujourd'hui **le centre administratif et politique de l'Autorité palestinienne, accueillant ses principales institutions, dont le bureau du président et le Conseil législatif.** La ville connaît une croissance rapide : sa population est passée de moins de 25 000 habitants dans les années 1980 à environ 40 000 habitants intra-muros et **plus de 150 000 dans l'agglomération en 2023.** Située en Cisjordanie centrale, à seulement 16 kilomètres de Jérusalem, elle bénéficie d'une position géographique stratégique, facilitant les connexions avec Naplouse, Hébron ou Jéricho.

Son économie est parmi les plus dynamiques des territoires palestiniens : **Ramallah concentre près de 25 % du secteur bancaire palestinien et accueille une grande partie des ONG et organisations internationales opérant dans la région.** Le niveau d'éducation y est également élevé, avec plusieurs universités à proximité (dont Birzeit, qui compte plus de **15 000 étudiants**). Cette concentration d'institutions, de services et d'infrastructures modernes fait de Ramallah un centre déjà fonctionnel, apte à assumer le rôle de capitale d'un futur État palestinien.

Si pour la Palestine cela impose une lourde concession morale, **mieux vaut une belle capitale à Ramallah, dynamique sur le plan économique et éducatif qu'une capitale en banlieue de Jérusalem qui concentre beaucoup de problèmes sociaux.**

[Concernant l'avenir de Jérusalem, il serait évidemment souhaitable d'en faire une ville internationale comme le disposait le plan de partage de l'ONU de 1947. Cela doit rester un idéal à atteindre. Néanmoins, si Israël en fait une ligne rouge, Jérusalem doit être partagée en deux et intégrée au plan de partage vu dans le point précédent. Jérusalem-Est appartiendrait à la Palestine sans être sa capitale et Jérusalem-Ouest pourra être la capitale d'Israël si l'État hébreux le souhaite bien que cela ne soit pas la meilleure option stratégique. Quant à la sécurité des lieux saints de la ville, chaque culture conserve son autorité sur les lieux saints comme actuellement.]

UN GOUVERNEMENT TRANSITOIRE PUIS DES ELECTIONS LIBRES SANS LE HAMAS

Autre paramètre à intégrer dans la création de l'État de Palestine, **la restitution de tous les otages pris par le Hamas, morts et vivants**. Il ne peut y avoir d'accord sans ce point.

Le Hamas ne peut en aucun cas continuer à gouverner ni même à participer à la vie politique du futur État palestinien. Cette solution devra être dupliquée aux autres groupes armés palestiniens ayant participé aux attaques terroristes du 7 octobre 2023 comme le Jihad islamique palestinien. Par conséquent, **les dirigeants du Hamas et des autres organisations terroristes seraient contraints à l'exil et ces groupes cesseraient d'exister**. Israël disposera d'un accord international pour traquer tous les anciens membres du Hamas ayant contribué au fonctionnement de l'entité **tant de la branche militaire terroriste que de la branche politique** afin d'y organiser des procès sur le modèle des *procès de Nuremberg* assortis des peines prévues dans le code pénal israélien.

En effet, il conviendra dans un premier temps de rassurer la société israélienne, dont on ne peut attendre qu'elle oublie les atrocités commises par les terroristes du Hamas lors du 7 octobre 2023. Les lignes rouges fixées par Tel Aviv sur ce sujet doivent être respectées. Le nouvel État palestinien devra être démilitarisé et le Hamas neutralisé militairement et politiquement.

Un État palestinien démilitarisé ne signifierait pas pour autant un État sans défense. Il convient également de tenir compte de la peur engendrée par les exactions de certains colons au détriment de palestiniens de Cisjordanie.

Cette protection pourrait inclure deux éléments cumulatifs :

une **opération de maintien de la paix sur le modèle de la Force intérimaire des Nations unies au Liban (FINUL)** permettrait de rassurer les deux États en assurant une protection de l'ensemble des frontières ;

- une coalition pourrait également être formée par différents États dont les États-Unis, les États membres de l'Union européenne ainsi que les États arabes ayant accepté de normaliser leurs relations avec Israël. Cela inclurait également l'Arabie Saoudite dont on peut vraisemblablement attendre qu'elle reconnaisse l'État hébreu dans des conditions permettant la création d'un État palestinien.

Pour ce qui concerne l'organisation politique de l'État de Palestine sans le Hamas, cela implique la nécessité d'une légitimité politique palestinienne à travers un gouvernement reconnu de tous reposant d'abord sur l'autorité palestinienne. Il s'agirait d'un gouvernement transitoire le temps d'organiser des élections supervisées par les Nations Unies.

Une coalition d'États membres de la Ligue arabe ayant accepté de reconnaître Israël accompagnera ce Gouvernement transitoire. Temporaire et transparente, cette gestion aurait vocation à accompagner l'ancrage de ce nouvel État dans le paysage politique et économique du Moyen-Orient tout en permettant à de nouveaux partis politiques de se constituer. Ces nouveaux partis ainsi que leurs membres devront justifier d'une absence totale de liens avec le Hamas, l'une quelconque des autres factions armées palestiniennes ou les Frères musulmans. Cette période transitoire servira également à renforcer les institutions du nouvel État palestinien telles qu'elles auront été prévues par la future Constitution.

UN PROTOCOLE D'ACCUEIL DES REFUGIES

Le dernier point d'accord de notre plan en faveur de la paix entre Israël et la Palestine concerne **le protocole d'accueil des réfugiés**. En effet, par la mise de Gaza sous pavillon international, notre solution présente le désavantage de créer un statut de réfugié. Réfugiés qui seront de toute manière contraints de l'être compte tenu du niveau de destruction de la bande de Gaza.

Selon les estimations de l'UNRWA, **il y aurait en 2024 près de 6 millions de réfugiés palestiniens dans le monde**¹⁵. Or, notre solution pourrait temporairement ajouter entre 500 000 et 1 million de réfugiés gazaouis au regard de l'ampleur des dégâts. Si tous n'ont pas l'envie de rentrer chez eux, un protocole de retour doit être intégré pour que tous ceux qui le souhaitent puissent s'installer dans un territoire palestinien. Actuellement, la Cisjordanie présente une faible densité de population, à hauteur de près de 3 millions de personnes, ce qui serait un avantage permettant de reloger les réfugiés souhaitant vivre au sein du nouvel état palestinien .

Le plan de retour doit **doubler la population actuellement cisjordanienne dans les 5 années suivant la signature de l'accord**. Cet accord doit échelonner dans le temps les retours en fonction des capacités d'accueil à Gaza zone internationale et en Cisjordanie. Dans un premier temps, **les pays arabes devront accueillir en majorité les réfugiés palestiniens notamment ceux de Gaza**. C'est une condition que doivent leur imposer les Etats-Unis de Donald Trump.

A horizon 10 ans après la signature de l'accord, **la population palestinienne en Cisjordanie après l'enregistrement des retours pourra atteindre jusqu'à 10 millions d'individus**. Cela représenterait une densité de population très importante estimée autour de 1 700 habitants au km², mais

¹⁵ Vie publique. « Réfugiés palestiniens : qu'est-ce que l'UNRWA ? », *Vie-Publique*.

toujours moins importante que celle actuelle à Gaza qui se situe à plus de 6 000 habitants au km².

Le protocole de retour des réfugiés doit s'appuyer sur l'ordre de priorité suivant :

- **Les réfugiés gazaouis post-7 octobre sont prioritaires sur les autres réfugiés palestiniens** (ils disposent d'une double priorité (priorité d'accès à Gaza sous mandat international et une priorité d'accès à la Cisjordanie) étant donné le préjudice moral qu'ils subissent depuis les attaques du Hamas).
- **Les réfugiés de première génération de Nakbah (c'est-à-dire ceux nés en terre de Palestine avant 1967)**
- **Les réfugiés de seconde génération de Nakbah (c'est-à-dire ceux nés en terre de Palestine après 1967)**
- **Les descendants de réfugiés palestiniens (ceux nés hors de terre de Palestine, notamment dans les camps de réfugiés)**

Ce protocole s'appuie sur un contrôle strict des identités palestiniennes et garanti par une entité ou un pays tiers pour éviter toute corruption. A l'issue des 10 ans du protocole, les réfugiés palestiniens et leurs descendants pourront toujours chercher à revenir en Palestine, mais ne seront plus soumis aux conditions du retour et passeront par une voie normale décidée par le gouvernement palestinien lui-même.

CONCLUSION

Parvenir à donner vie à une solution à deux États n'est pas une tâche impossible mais devra nécessairement s'inscrire dans une logique de compromis. Ces derniers porteront sur des éléments territoriaux, financiers mais aussi politiques. Afin qu'un accord puisse être pérenne, aucune des deux parties ne doit légitimement pouvoir se sentir flouée. Il est donc primordial que le plan retenu apparaisse équilibré, via des solutions que nous nous sommes employés à proposer et à détailler dans la présente note.

Une solution réaliste passe aussi par la prise en compte des lignes rouges palestiniennes et israéliennes. Les habitants de l'enclave disposeront d'une solution d'un choix entre une relocalisation, comme envisagé plus haut, ou un retour dans une enclave placée sous statut international. Ce statut international ainsi que la création d'un État palestinien démilitarisé et la mise hors d'État de nuire du Hamas et des autres factions armées palestiniennes permettront de répondre à la ligne rouge sécuritaire du gouvernement de Benyamin Netanyahu. **Si ce plan n'est naturellement pas parfait, il a le mérite d'être réaliste et de couvrir l'intégralité des blocages observés jusque-là dans le processus de paix israélo-palestinien.** Enfin, il dispose d'un **volet attractif et incitatif fort pour les Etats-Unis et Israël** car tant que ces deux pays s'opposent à la création d'un État de Palestine, celui-ci ne peut se concrétiser.

Un tel plan pourrait permettre de mettre un terme à un conflit terrible qui aurait dû prendre fin en 1948 avec l'adoption de la résolution 181. Les décennies qui ont suivi n'ont fait que renforcer les antagonismes sur fond de solutions imparfaites et de refus de parvenir à une solution pacifique. Il est en effet capital de régler ce conflit le plus rapidement possible sous peine de perdre toute opportunité de pouvoir le faire en franchissant un point de non-retour, ce qui serait dramatique à plus d'un titre. Alors que le président de la République s'apprête à reconnaître la Palestine le 22 septembre 2025, **il serait opportun que la France adjoigne à la symbolique, une proposition de plan réaliste.**

Par **Matthieu Hocque**, Directeur adjoint des Etudes du Millénaire
Edouard Chaplault-Maestracci, Analyste international au Millénaire.

Crédit photo : [Flag Mountain](#), via Rawpixel, sous licence CC0 1.0.



Le Millénaire est un groupe de réflexion spécialisé sur les questions de politiques publiques. Il est composé d'une centaine de contributeurs de divers horizons — cadres du privé, du public, chercheurs, chefs d'entreprises — et chacun expert dans son domaine.

Président : William THAY

Secrétaire général : Clément PERRIN

Vice-présidents: Gilles BÖSIGER et Olivier BODO

Directeur des études : Matthieu HOCQUE

Directeurs adjoints des études: Pierre CLAIRE et Florian GERARD-MERCIER

Communication : communication@lemillenaire.org

Presse : presse@lemillenaire.org

Et pour suivre toutes les actualités du Millénaire :

<http://lemillenaire.org>



***Mentions légales :** L'ensemble de ce rapport relève de la législation française et internationale sur le droit d'auteur et de la propriété intellectuelle. Tous les droits de la reproduction sont réservés à l'association « Le Millénaire », la reproduction de tout ou partie de ce rapport sur quelque support que ce soit est formellement interdite sauf autorisation expresse du Président de l'association.*