

Congrès AFSP Strasbourg 2011

ST 9 – Ni guerre, ni paix : enquêtes sur les ordres politiques disloqués

Pierre Renno – Paris I – CESSP – pierrerenno@gmail.com

Israël et le retour de la zone frontière : de l'influence de la colonisation des territoires occupés sur la politique de judaïsation de la Galilée

Introduction

Ma recherche doctorale portait sur la politique de judaïsation de la Galilée, une politique de création d'implantations juives menée à la fin des années 1970 dans une région qui est sous souveraineté israélienne depuis 1948¹. Dans le cadre de cette étude, j'ai été amené à comparer cette politique d'implantation² à celle qui était mise en œuvre concomitamment en Cisjordanie ou à Gaza. Travailler cette comparaison³ revient à interroger la portée de la Ligne Verte, cette frontière qui sépare l'État d'Israël dans les frontières qui furent les siennes entre 1948 et 1967 (les anglo-saxons recourent parfois à l'expression *Israel proper*) de « territoires occupés » qu'il s'est jusqu'à aujourd'hui refusé à annexer. Parce qu'elle est censée séparer deux espaces présentant différents degrés d'étatisation, cette limite géographique n'est pas sans rappeler la membrane entre l'intérieur et l'extérieur de l'État à l'affaiblissement de laquelle cette section thématique nous invite à réfléchir.

Zones frontières et settlement state

En guise de préambule, il convient de revenir sur une particularité de l'État israélien, à savoir qu'il s'est construit historiquement comme un *settlement state*. Celui-ci est caractérisé par l'existence d'une *frontier*. Là où le français ne dispose que du substantif « frontière », la langue anglaise distingue entre la frontière – *frontier* et la frontière – *border*. Depuis le traité de Westphalie et l'affirmation de l'État souverain comme monade du système international, les frontières que connaît l'Europe sont des *borders*, des lignes séparant des entités étatiques

¹ Pierre Renno, *Le programme des mitzpim (1978 – 2008) – logiques d'une politique d'implantation en Galilée*, Thèse pour le doctorat en science politique dirigée par Michel Dobry et soutenue le 26 novembre 2010. Les entretiens cités dans cette communication sont pour la plupart issus d'un séjour de terrain réalisé dans le cadre de ce travail de thèse entre juin 2006 et juin 2008

² Le terme de « politique d'implantation » renvoie ici à la création de points de peuplement juif en zone rurale. Différents types de villages créés dans le cadre du projet territorial sioniste peuvent être inclus sous cette définition : le kibboutz (ferme collective), le mochav (ferme coopérative), mais aussi les villages plus résidentiels créés depuis la fin des années 1970 en Galilée ou dans les territoires occupés (et qui sont alors généralement appelés « colonies »).

³ Paul Veyne note que « le verbe “comparer” comporte syntaxiquement deux constructions qui ont des sens opposés : un poète compare la passion amoureuse à la flamme pour dire qu'elles sont très comparables ; un historien, lui, compare l'impérialisme romain et celui d'Athènes pour constater qu'ils ne se ressemblent pas, à la manière d'une marchande de laine qui compare deux pelotes qu'elle soupçonne de n'être pas de la même teinte ». C'est dans cette acception que nous utilisons ici le terme comparaison. Cf. Paul Veyne, *L'inventaire des différences*, Paris, Editions du Seuil, 1976.

souveraines. À l'inverse de la frontière – *border*, la frontière – *frontier* n'est pas une ligne, mais une région. La notion de *frontier* a été utilisée pour décrire certaines zones en cours de colonisation par des populations s'étendant progressivement sur des territoires (nous parlerons dans les développements qui suivent de « zone frontière »). On trouvait ainsi une *frontier* au XIXe dans les vastes étendues d'Australie, de Sibérie, du Brésil et bien sûr des Etats-Unis. La *frontier* désignait alors un entre-deux, une région intermédiaire entre l'espace apprivoisé, colonisé, contrôlé et l'inconnu. Plus tout à fait sauvage, mais pas encore complètement domptée, la zone frontière était cette zone grise, en passe d'être conquise et intégrée à l'État. La *frontier* est donc une zone de tension ; elle est l'expression spatiale d'un combat dont la figure centrale est le paysan-soldat. Celui-ci est chargé de soumettre la nature, c'est à dire dompter le territoire en le soumettant à l'agriculture, mais aussi dompter par la force la population indigène⁴.

Selon la définition retenue par Yiftachel et Fenster, la frontière – *frontier* est ainsi une zone dans laquelle des pionniers / colons (*settlers*) mènent une politique destinée à s'appropriier les ressources, principalement territoriales, des indigènes⁵. Nous ajouterons que ce type de frontière – *frontier* se construit sur un rapport de force asymétrique. Historiquement, son histoire est notamment liée à celle du mouvement colonial. Typiquement, la frontière – *frontier* est le dispositif territorial qui s'est mis en place lorsque des populations européennes émigrées sont entrées en contact avec des populations indigènes.

Pour rendre compte de l'émergence de l'Etat occidental, Norbert Elias met en avant l'existence de mécanismes monopolistiques. Lorsque, à partir du XIème siècle, les seigneurs guerroyaient pour « la conquête des chances de puissance sociale », le seigneur vainqueur incorporait à son propre fief les domaines du vaincu⁶. La paysannerie de ces domaines n'était donc pas chassée, mais soumise au nouveau seigneur.

S'interrogeant sur le lien entre impérialisme et structure économique, Max Weber notait que l'expansionnisme territorial pouvait, à l'inverse, aller de pair avec l'expulsion des populations locales. Lorsqu'elle n'est pas le fait d'armées de chevaliers, mais de communautés paysannes, la conquête donne ainsi lieu à une appropriation physique du territoire⁷. On retrouve cette logique dans les zones frontières. Les populations indigènes ne sont pas intégrées à la structure politique en cours d'expansion. À mesure que les colons progressent, ces populations sont exterminées, déplacées ou cantonnées dans des réserves.

En centrant son attention sur les interactions entre populations immigrantes et populations indigènes, Fredrickson oppose deux types de colonies. Les « colonies de plantation » sont fondées sur l'exploitation du travail indigène : c'est notamment le modèle privilégié en Algérie. À l'inverse, les « colonies de pure implantation » (*pure settlement colony*)

⁴ Il est à noter que, dans les représentations de ces populations pionnières, la population indigène est souvent perçue comme partie intégrante d'une nature hostile. Sur cette manière d'assimiler l'indigène à son territoire, on pourra notamment se référer au travail d'analyse des narrations au sein d'un kibboutz réalisé par Haya Bar-Itzhak, « The Unknown Variable Hidden Underground and the Zionist Idea: Rhetoric of Place in an Israeli Kibbutz and Cultural Interpretation », *The Journal of American Folklore*, 112 (446), 1999, p. 497-513. Dans la littérature, cette assimilation est également bien rendue dans les premiers écrits d' Amos Oz. Voir notamment Amos Oz, *Les terres du chacal*, roman de 1965 traduit chez Stock en 1987.

⁵ Oren Yiftachel and Tovi Fenster, *Frontier Development and Indigenous Peoples*, Pergamon, 1997.

⁶ Voir Norbert Elias, *La dynamique de l'Occident*, PUF, 1990, p.25-29.

⁷ « For conquering peasant communities, the natural way is to take the land directly and to wipe out its settled population ». Max Weber, "The Economic Foundations of 'Imperialism'", H. Gerth & C. Wright Mills (dirs.), *From Max Weber: Essays in Sociology*, New York, Galaxy Books, 1958, p.168.

s'appuient, elles, sur la main-d'œuvre des seuls colons⁸. Dans ce modèle de *pure settlement colony*, les colons recherchent plus l'appropriation des ressources foncières que l'exploitation du travail indigène. Si Israël est volontiers associé à ce second type de colonisation, les travaux de Gershon Shafir sur le sionisme à l'époque de la Palestine ottomane montrent cependant comment les immigrants juifs ont longtemps balancé entre le modèle des « colonies de plantation » et celui des « colonies de pure implantation »⁹.

De l'extériorité de la zone frontière

Si les Etats occidentaux et les settlement states se sont construits sur des modalités différentes de conquête du territoire, la construction du monopole de la violence légitime constitue un aboutissement commun. Dans le cas du *settlement state*, la dynamique de pacification/civilisation est cependant plus échelonnée. Lorsqu'elle est acquise dans les premières zones d'implantation, elle n'est qu'en devenir sur la zone frontière. Celle-ci constitue un sas où l'extérieur est progressivement internalisé. Pas encore intérieur et plus vraiment extérieur, la zone frontière est un défi à la logique westphalienne et à la distinction nette qu'elle pose entre ce qui relève de la souveraineté étatique et ce qui relève de l'interétatique : la gestion de ces zones troublées – leur pacification – ne relève ni vraiment de la guerre, ni vraiment de la sécurité intérieure. La zone frontière se situe donc dans cet entre-deux – entre guerre et paix – que cherche à sonder cette section thématique.

Zones frontières et logiques dérogoires

Les universitaires israéliens s'interrogeant sur la nature de l'État d'Israël ne sont pas d'accord sur la place qui doit être accordée à cet espace en transition. Samy Smooha tend à exclure la zone frontière de son analyse sur l'Etat d'Israël : parce qu'ils relèvent d'un état d'exception, les territoires occupés ne nous informeraient selon lui en rien sur la nature de l'État d'Israël¹⁰. À l'inverse, selon Oren Yiftachel, la zone frontière est l'espace où se donnent à voir des

⁸ George Fredrickson, "Colonialism and Racism: The United States and South Africa in Comparative Perspective", G. Fredrickson (dir.), *The Arrogance of Race*, Middletown, Wesleyan University Press, 1988.

⁹ Les premiers immigrants sionistes de la fin du XIXe – ceux de la première vague d'immigration (ou *alya*) – se sont principalement installés sur la plaine côtière. Ils y ont créé de petites implantations agricoles (les *mochavot*), sur le modèle de celles créées concomitamment par les colons français en Algérie⁹. Les agriculteurs de la première *alya* ont ainsi privilégié l'emploi de la main-d'œuvre indigène. Aussi pauvres soient-ils, les travailleurs agricoles juifs qui proposaient leurs services dans les *mochavot* étaient en effet incapables de concurrencer la main-d'œuvre locale. Dans la typologie de George Fredrickson, l'implantation rurale israélienne, s'apparentait dès lors, jusqu'au début du XXe siècle, à une « colonie de plantation ». Ce modèle, porté par les exploitants agricoles de la première *alya*, fut remis en cause par les immigrants juifs de la deuxième *alya* (1904 - 1914). Incapables de trouver du travail, ces derniers se sont organisés et ont réussi à imposer une colonisation de « pure implantation » : ils ont exigé et obtenu des exploitants agricoles de la première *alya* qu'ils soutiennent l'immigration sioniste en employant des travailleurs « hébreux ». Sur la tension entre le modèle économique de la première *alya* et celui de la deuxième *alya*, voir Gershon Shafir, *Land, Labour and the Israeli Palestinian Conflict*, New York, Cambridge University Press, 1989. Pour la référence à la typologie de George Fredrickson, voir Gershon Shafir et Yoav Peled, *Being Israeli: The Dynamics of Multiple Citizenship*, New York, Cambridge University Press, 2002. Sur l'idéologie des immigrants de la deuxième *alya*, on pourra également se référer à Zeev Sternhell, *Aux origines d'Israël : entre nationalisme et socialisme*, Paris, Fayard, 1996.

¹⁰ Au début des années 1990, Samy Smooha, sociologue de l'Université d'Haïfa, a expliqué qu'Israël était l'archétype d'une « démocratie ethnique », c'est-à-dire d'un régime qui combinait des institutions démocratiques viables avec une domination ethnique institutionnalisée. Cf. Samy Smooha, "Minority Status in an Ethnic Democracy: The Status of the Arab Minority in Israel", *Ethnic and Racial Studies*, 13 (3), p.389-412, 1990.

logiques de domination structurelles affectant l'ensemble de l'État d'Israël¹¹. Alors que Samy Smootha classe l'État d'Israël dans la catégorie des démocraties ethniques, Oren Yiftachel en fait, lui, une ethnocratie, défini comme un régime non-démocratique assurant la domination d'un groupe ethnique sur un autre¹². À mi-chemin, certains analystes estiment que la *frontier* ne doit être appréhendée ni comme de l'anti-État (perspective de Smootha), ni comme l'essence de l'État (perspective d'Yiftachel), mais comme une configuration prise par l'État pour gérer une épreuve particulière. Dès lors, l'analyse ne doit ni exclure la zone frontrière, ni se focaliser sur elle, mais la penser dans sa relation à l'État¹³. C'est dans cette dernière perspective que se positionnera cette communication.

Pour penser la relation entre l'État et sa zone frontrière, certaines analyses ont cherché à mettre en évidence l'influence de la zone frontrière sur le *settlement state*. Dans une vision très laudative de la *frontier* américaine, F.J. Turner considère que l'esprit de la frontière a contribué à façonner une culture américaine individualiste et démocratique¹⁴. À l'opposé, Barukh Kimmerling estime qu'en Israël, l'entreprise implantationnelle (*hityashvout*) a imprégné l'éthos israélien de son dirigisme, de son militarisme, et de son hostilité à l'égard des Arabes¹⁵. Plutôt que de traquer ainsi les héritages idéologiques, il nous semble opportun de voir ce qui, dans les techniques de gouvernementalité, relève de l'émergence de pratiques dérogatoires au sein de l'État de droit. On peut alors voir comment une politique belliqueuse portée par un État dans un espace externe supposé territorialement circonscrit (les territoires occupés) peut avoir des effets, en retour, sur les pratiques observées au sein de cet État.

La gestion des émeutes d'octobre 2000 par l'appareil sécuritaire israélien a donné lieu à ce type de questionnement. En octobre 2000, suite au déclenchement de la seconde Intifada, de violentes émeutes ont éclaté en Galilée et dans le Petit Triangle, deux régions majoritairement arabes et sous souveraineté israélienne depuis 1948. Confrontés à des jets de pierres et des blocages routiers, la police a eu recours à des tirs à balles réelles. La répression de ces

¹¹ Sur le concept d'ethnocratie, voir Oren Yiftachel, *Ethnocracy : Land and Identity Politics in Israel/Palestine*, University of Pennsylvania Press, 2006. Pour une revue détaillée et commentée de la controverse entre Smootha et Yiftachel, voir Pierre Renno, « Classifier le régime israélien : le concept d'ethnocratie à l'épreuve du terrain. », in Esther Benbassa (dir.), *Israël-Palestine, les enjeux d'un conflit*, CNRS Edition, 2010.

¹² Cette question – savoir si la dérogation nous informe sur ce qu'est un régime, ou au contraire sur ce qu'il n'est pas – a également été au cœur de certains débats autour de la « République coloniale ». Contre la perception d'un errement colonial, d'une mise entre parenthèses temporaire des valeurs de la République, certains auteurs tels Pascal Blanchard et Nicolas Bancel ont en effet cherché à mettre en évidence le caractère républicain de la colonisation et du colonialisme. Pascal Blanchard, Nicolas Bancel, « Les origines républicaines de la fracture coloniale », in Pascal Blanchard, Nicolas Bancel et Sandrine Lemaire (dir.), *La Fracture coloniale. La société française au prisme de l'héritage colonial*, Paris, La Découverte, 2005, p. 36. Sur cette question, nous sommes en phase avec les prescriptions méthodologiques mises en avant par Romain Bertrand, à savoir que, pour éviter toute vision déhistoricisante et uniformisante, il convient d'être attentif aux débats, aussi bien politiques qu'intellectuels, qui ont accompagné l'entreprise coloniale. Cf. Romain Bertrand, *Les sciences sociales et le "moment colonial". De la problématique de la domination coloniale à celle de l'hégémonie impériale*, CERI, Questions de recherche n° 18, juin 2006.

¹³ Cette approche a notamment été défendue par Yoav Peled, lors d'une intervention à l'Université de Tel-Aviv dans le cadre du séminaire de Daniel Bar-Tal et Jamal Amal sur les relations judéo-arabes en Israël. Université de Tel-Aviv, le 21 février 2007.

¹⁴ Frederik Jackson Turner, *La frontière dans l'histoire des États-Unis*, Paris, PUF, 1963.

¹⁵ Baruch Kimmerling, *Zionism and Territory*, Berkeley, University of California, Institute of International Studies, 1983. Sur certains aspects, les travaux d'Uri Ben-Eliezer sur le militarisme – ou encore sur l'image du pionnier – s'inscrivent dans cette tradition. Uri Ben-Eliezer, *The Making of Israeli Militarism*, Bloomington, Indiana University Press, 1998. Uri Ben-Eliezer, « State Versus Civil Society? A Non-Binary Model of Domination through the Example of Israel », *Journal of Historical Sociology*, 11 (3), 1998.

émeutes fit, en Israël, treize victimes. Implicitement, les membres de la commission Or¹⁶ ont protesté contre le fait que les pratiques antiémeutes en vigueur dans les territoires occupés lors du déclenchement de la seconde Intifada soient utilisés, à l'intérieur de l'État d'Israël, contre des émeutiers citoyens de l'État. La Ligne Verte était ainsi pensée comme une limite distinguant des espaces régis par des pratiques sécuritaires distinctes. Confrontées à des désordres similaires, les forces de sécurité seraient invitées à agir différemment suivant qu'elles font face à des Palestiniens des territoires occupés ou à des Palestiniens citoyens d'Israël.

Cette communication ne se penchera pas sur ces pratiques sécuritaires, mais sur une autre technique de gouvernementalité supposée contribuer au contrôle des populations palestiniennes : les politiques d'implantation. Il s'agira de voir si, d'un côté et de l'autre de la Ligne Verte, celles-ci renvoient à des degrés distincts d'étatisation ou de pacification.

Parce qu'il a été mené au moment où s'intensifiait la politique de colonisation de la Cisjordanie et de Gaza, le programme des mitzvim, désigné en Israël sous l'expression de judaïsation de la Galilée, peut être pensé comme l'importation en Israël de pratiques territoriales ayant cours dans les territoires occupés¹⁷. Avec ces pratiques territoriales, la colonisation des territoires occupés pourrait avoir déteint sur la nature des relations entre Juifs et Arabes en Galilée : elle aurait rehaussé le degré de conflictualité entre ces deux populations à l'intérieur même de l'État d'Israël. Cette communication tentera de nuancer cette affirmation. Même si des discours et pratiques en vigueur dans les territoires occupés ont pu ponctuellement traverser la Ligne Verte, cette importation se révèle à l'analyse circonscrite. Elle n'a pas remis en cause durablement la distinction entre la réalité des territoires occupés et celle qui prévaut à l'intérieur de l'État d'Israël.

S'il est possible de montrer que certaines rhétoriques et certaines procédures en vigueur dans les territoires occupés ont pu, à l'occasion de l'élaboration du programme des mitzvim, faire retour vers l'État d'Israël (I), sur le terrain, les habitants des nouvelles implantations galiléennes n'ont pas pris part activement à la compétition territoriale (II). Dès lors, le degré de tension et de conflictualité observé en Galilée est resté bien inférieur à celui observé dans les territoires occupés et on peut affirmer que la situation de ni guerre ni paix régnant dans la zone frontière n'a guère affecté la réalité galiléenne.

¹⁶ Le 23 octobre 2000, le gouvernement décida la création d'une « commission d'enquête gouvernementale sur les incidents entre forces de sécurité et citoyens israéliens en octobre 2000 ». Placée sous la présidence de Théodore Or, un juge de la Cour Suprême, elle fut connue sous le nom de « commission Or ». Elle publia son rapport le 2 septembre 2003. Ce rapport critiquait l'impréparation des forces de police israélienne et tout particulièrement leur manque d'équipement, d'entraînement et de sang-froid dans la gestion d'opérations antiémeutes. Il recommandait de relever de leurs fonctions huit officiers de police.

¹⁷ Il est ici nécessaire de relever une difficulté. Lorsqu'on observe en Galilée des pratiques territoriales similaires à celles en vigueur dans les territoires occupés, celles-ci peuvent être interprétées comme des pratiques importées, la preuve que la zone frontière déteint sur la réalité étatique. Cependant, on peut également y voir la persistance de pratiques territoriales antérieures, la persistance d'une logique de la frontière dans une zone qui a elle-même été, par le passé, une zone frontière. Dans le cas de la Galilée, le programme des mitzvim intervient après une période de près de trois décennies durant laquelle aucun programme d'envergure n'avait été mené à bien. Ce fait tend à invalider l'hypothèse de la persistance. Dans cette communication, j'ai donc choisi de privilégier l'hypothèse de l'importation.

I) Importation de discours et importation de pratiques : lorsque les territoires occupés déteignent sur la Galilée

L'analyse des rhétoriques et procédures déployées dans le cadre du programme des mitzvim permet de mettre en évidence que celui-ci a été inspiré par les politiques d'implantation qui étaient alors mises en œuvre dans les territoires occupés.

L'importation du discours géopolitique en vigueur dans les territoires occupés

Pour éprouver le lien entre la politique de colonisation menée dans les territoires occupés et le programme des mitzvim, une première option consiste à comparer les discours construits autour de ces politiques. Ceux-ci peuvent émaner d'acteurs des champs politique, bureaucratique ou académique¹⁸.

En 1987, Baruch Kipnis a tenté de cerner le contenu de « l'idéologie géopolitique sioniste » à laquelle il attribue les politiques d'implantation¹⁹. Il la décrit comme étant pluridimensionnelle et note que suivant les périodes, elle met en avant certaines dimensions plutôt que d'autres. Baruch Kipnis distingue ainsi trois principes - qu'il qualifie d'« idéologies géopolitiques juives » - qui, précise-t-il, doivent être perçues comme un tout cohérent, puisque « toutes orientées vers un même objectif, la création d'un foyer national pour le peuple juif sur la terre d'Israël » : (a) Les implantations assurent le contrôle sur l'espace territorial national et sur ses ressources (terre et eau), elles constituent également un élément essentiel de la sécurité nationale, (b) les Juifs doivent constituer la communauté majoritaire sur l'ensemble de l'espace territorial national, (c) à l'intérieur du territoire contrôlé par la communauté juive, territoire dont l'étendue a évolué avec le temps, il n'y a de place que pour un seul territoire national, un territoire juif.²⁰

¹⁸ Lorsqu'on se penche sur la littérature ayant trait au programme des mitzvim, on ne peut qu'être frappé par la manière dont les travaux supposés académiques reprennent à leur compte l'approche par les objectifs développée par l'Agence Juive. Cette convergence entre les discours académiques et la rhétorique des acteurs peut s'expliquer par la très grande porosité des frontières entre milieux académique et politico-administratif sur le terrain des politiques d'implantation. En la personne de Barukh Kipnis ou Arnon Soffer, les politiques d'implantation disposaient de commentateurs qu'on peut qualifier d'intellectuels organiques. Ces géographes, qui prenaient publiquement position en faveur de ces politiques, produisaient par ailleurs une expertise très révérencieuse à l'égard des discours produits par les institutions en charge de l'implantation. Les espaces universitaire et politique étaient, dans les années 70 et 80 à ce point mal délimités qu'à l'intrusion des universitaires sur le terrain administratif répondait une prétention académique chez certains hauts fonctionnaires en charge des politiques d'implantation. Ainsi Raanan Weitz, celui qui fut durant les années 50, 60 et 70 l'incarnation des politiques d'implantation à l'ouest de la Ligne Verte, fut à l'origine de la création, en 1963, du Centre de Recherche sur l'Implantation. Ce centre, implanté à Rehovot, à proximité de l'Institut Weizman et du département agricole de l'Université Hébraïque, a été rebaptisé Centre Weitz en 1998, après la mort de son créateur. Il était la succursale académique du département en charge de l'implantation au sein de l'Agence Juive, permettant à ce département d'offrir aux chercheurs qu'il employait un cadre de recherche et de publication. Ce centre finançait et publiait les études relatives aux politiques d'implantation israéliennes : de nombreux audits et évaluations auxquels nous ferons référence furent ainsi commandés à des universitaires israéliens par son intermédiaire.

¹⁹ Baruch Kipnis, "Geopolitical Ideologies and Regional Strategies in Israel," *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* (78), p. 125-138, 1987.

²⁰ On retrouve en partie les différentes "stratégies territoriales" énoncées par Alain Dieckhoff. Le premier principe pourrait constituer le fondement des stratégies territoriales économique et militaire, le second de la stratégie territoriale démographique. On peut noter que Baruch Kipnis néglige l'aspect symbolique, auquel Alain Dieckhoff a consacré une « stratégie territoriale » à part entière. Il est vrai que l'étude d'Alain Dieckhoff se consacre en priorité aux territoires occupés, et notamment à la Cisjordanie, où cet aspect est particulièrement

Comme l'explique Baruch Kipnis, c'est le troisième principe qui est le plus prégnant dans les politiques territoriales développées en Israël et dans les territoires occupés, depuis 1967. C'est malheureusement aussi, à première vue, le plus difficile à déchiffrer. En quoi l'ensemble du « territoire contrôlé par la communauté juive » pourrait-il ne pas être un « territoire national » ? La suite de l'article amène des éléments de réponse : « dans un souci de simplification », Kipnis associe en effet à chacune des « idéologies » présentées ci-dessus un « objectif ». Les trois objectifs qu'il propose sont ainsi : (a) le déploiement spatial, (b) la balance démographique, (c) l'isolement territorial (enclave) et la dépendance institutionnelle²¹.

On comprend ainsi que le troisième principe énoncé par Baruch Kipnis pose que, sur le territoire contrôlé par la communauté juive, la présence arabe n'est tolérée que dans la mesure où elle ne donne lieu à aucune revendication d'autonomie (un « territoire national » non juif). Pour éviter un tel cas de figure, les politiques territoriales sionistes doivent recourir à l'« isolement territorial » de la population arabe (la création d'« enclaves ») et assurer la « dépendance institutionnelle » de ces populations.²² Ainsi, avec ce troisième principe, Baruch Kipnis cherche à exprimer la crainte que constitue, pour l'idéologie territoriale sioniste, la sécession – ou dans une moindre mesure, l'autonomisation – d'un territoire arabe sur la terre d'Israël²³. Parce que l'approche géopolitique est construite sur l'idée que la nation et son territoire sont une seule et même entité, la nation juive ne peut s'accommoder de l'existence, dans les frontières de son État, d'un corps étranger. Dans cette optique, les politiques d'implantation sionistes ou israéliennes n'ont pas tant pour vocation de judaïser un territoire que de prévenir sa « palestinisation » en isolant et morcelant les espaces non juifs.

Si Kipnis ne s'étend guère sur la description de cette troisième idéologie, on peut trouver chez Arnon Sofer, qui en est un fervent partisan, des éléments susceptibles de la préciser. Dans un article de 2004²⁴, il évoque ainsi les risques de « détachement par la démographie » :

prégnant. À l'inverse, Baruch Kipnis cherche, lui, à énoncer des principes valables pour l'ensemble de l'histoire de l'implantation israélienne – ce qui le conduit à minorer cette dimension, peu opérante avant 1967. Cf. Alain Dieckhoff, *Les espaces d'Israël : Essai sur la stratégie territoriale israélienne*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1989.

²¹ “For the sake of simplicity, the corresponding objectives of the three ideologies are : the spatial deployment of settlement objective; the population balance objective; and the territorial (enclave) isolation and institutional dependency objective, respectively.”

²² À la lutte contre l'émergence d'un territoire national non juif, Baruch Kipnis associe donc un objectif englobant à la fois des instruments territoriaux - destinés à enclaver la population arabe - et non territoriaux – assurer la dépendance des populations arabes nécessitant en effet de recourir à un spectre de politiques beaucoup plus large. De fait, dès 1980, Ian Lustik a montré comment, en matière de contrôle de la population arabe, les politiques d'implantation n'étaient qu'un élément d'un système plus complexe et auquel il prêtait trois composantes : la segmentation, la mise en dépendance et la cooptation. La segmentation se réfère aux politiques cherchant à isoler la minorité arabe de la majorité juive, mais également aux politiques destinées à fragmenter la communauté arabe. La mise en dépendance renvoie au fait que les Arabes israéliens sont fortement dépendants du secteur juif pour leurs ressources économiques et politiques. Enfin, le contrôle de la minorité arabe israélienne passe également par la cooptation d'une élite ayant intérêt à collaborer. Ian Lustik explique que, grâce à ce système de contrôle, le régime israélien a pu efficacement manipuler la minorité arabe, l'empêcher de s'organiser sur une base indépendante et en extraire les ressources nécessaires au développement du secteur juif. Ian Lustik, *Arabs in the Jewish State: Israel's Control of a National Minority*, Austin and London, University of Texas Press, 1980.

²³ Baruch Kipnis est assez elliptique sur l'espace de validité de sa théorie. Il évoque le « territoire contrôlé par la communauté juive, territoire dont l'étendue a évolué avec le temps ». Pour la période 1967 – 1987, il apparaît cependant clairement qu'il considère Israël et l'ensemble des territoires occupés.

²⁴ Arnon Sofer, “The Role of Demography and Territory in Jewish-Arab Relations in Israel”, *Contemporary Israel Geography, Special Issue of Horizons in Geography*, (60-61), 2004

Dans nombre de régions d'Israël (à l'exception des territoires [occupés]), comme la Galilée centrale, le Wadi Ara ou le nord du Néguev, les Arabes sont déjà clairement majoritaires. [...] L'histoire (récente et ancienne) nous enseigne que les minorités concentrées dans l'espace qu'elles occupent à l'intérieur d'un pays et dotées à la fois d'une conscience nationale et du leadership correspondant ne reculeront devant aucun effort pour réaliser leurs aspirations : qu'il s'agisse d'autonomie, d'irréductibilité et d'unification à un État voisin, ou bien de la destruction de l'État à partir de l'intérieur. [...] On peut, en tout état de cause, redouter qu'une dislocation économique ou des violences n'entraînent le départ massif des Juifs de ces régions et que l'État d'Israël ne soit amputé de ces dernières.

Dans ce discours, l'« amputation », la sécession d'une région arabe israélienne est ainsi présentée comme le risque ultime. Cependant, la revendication d'un statut d'autonomie est aussi perçue comme une menace. Au final, on sent que la crainte qui s'exprime chez Arnon Sofer concerne toute revendication territoriale d'un groupe national non juif. Dans cette optique, les politiques d'implantation ont avant tout vocation à prévenir la possible « palestiniisation » d'un territoire. L'objectif est de marquer le territoire, de rappeler son appartenance à la nation israélienne, d'affirmer, selon l'expression de Law-Yone et Lipshitz, une « présence juive » à même d'affaiblir toute revendication territoriale arabe en Galilée.

Dans la suite de son article consacré aux idéologies géopolitiques israéliennes, Baruch Kipnis note que, depuis 1967, c'est cette troisième idéologie visant à enclaver les populations arabes qui s'impose comme la plus prégnante, et ce des deux côtés de la Ligne Verte. Son analyse tend ainsi à renvoyer à une seule et même idée la colonisation des territoires occupés et la politique de judaïsation de la Galilée.

Si on considère les territoires occupés, la stratégie d'isolement territorial que décrit Baruch Kipnis était, à la fin des années 1970, le but affiché des politiques d'implantation menées dans les territoires occupés était de fracturer les espaces susceptibles de constituer la base d'une revendication d'autonomie.

En 1978, dans le plan stratégique de développement des implantations en Judée-Samarie (dans la littérature anglophone : Master Plan for the Development of Settlements in Judea and Samaria), Matti Droublass, co-directeur du département de l'implantation de l'Agence Juive, exposait cette stratégie territoriale :

Ceci [une politique d'implantation rapide et généralisée] doit être réalisé en créant des faits sur le terrain – les terres étatiques ou non cultivées doivent être utilisées pour implanter les espaces situés entre les concentrations de populations [palestiniennes] et autour d'eux. [...] Ainsi fractionnée par les implantations juives, la population minoritaire aura des difficultés à atteindre unité et continuité territoriale²⁵.

Comme l'analysait Elisha Efrat en 1988, la politique du premier gouvernement Likoud en Cisjordanie était « de briser la continuité de la population arabe pour s'assurer qu'aucune institution autonome plus étendue qu'un canton [*local council*] ne puisse voir le jour »²⁶.

Dans leurs études respectives sur le programme des mitzvim, Arnon Soffer et Avraham Dor estiment qu'il est possible de retrouver, dans le programme des mitzvim, une visée similaire²⁷.

²⁵ Master Plan for the development of Settlements in Judea and Samaria, cité par Eyal Weizman, dans *The Politics of Verticality* (à paraître), p.112. Essai disponible en ligne sur www.opendemocracy.net

²⁶ Elisha Efrat, *Geography and Politics in Israel Since 1967*, London, Frank Cass Publisher, 1988, p.58.

Sans étayer leur propos, ils expliquent que prévenir une revendication d'autonomie arabe en Galilée constituait l'« objectif inavoué » de cette politique.

Trente ans après, les acteurs ayant été impliqués dans l'élaboration du programme des mitzvim, ont volontiers explicité ce dernier objectif. Lors de l'entretien que j'ai réalisé avec Amos Harpaz²⁸ celui-ci a, dès les premiers instants, insisté sur le fait que, dans le plan de partition adopté par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 29 novembre 1947, il était prévu que la Galilée centrale, tout comme d'ailleurs la plaine côtière au nord de Saint-Jean d'Acre, soient intégrées à l'État arabe appelé à voir le jour en Palestine :

Il faut savoir que ce triangle que je vous ai décrit [la Galilée centrale], dans le plan de partage que les Juifs ont accepté en 1947, devait faire partie de la zone non juive. Il faut garder ce point à l'esprit.

Harpaz a ainsi tenu à rappeler qu'en 1978, la Galilée était encore fort peu israélienne, son rattachement n'avait alors que 30 ans. Cette région n'était alors qu'une périphérie peu intégrée. Avec une certaine exagération, Matti Droublass, ancien directeur du département de l'Agence Juive, a également abondé dans ce sens :

[En 1978] Les Arabes [...] ne connaissaient pas l'Agence Juive, ils ne savaient pas ce qu'était l'État d'Israël. Ils prenaient la Galilée pour une région qui leur appartenait²⁹.

Périphérie peu intégrée et très majoritairement peuplée d'Arabes israéliens, la Galilée va pouvoir être perçue par les dirigeants israéliens, comme un candidat potentiel au statut d'autonomie évoqué lors des accords de Camp David³⁰. En phase avec les commentateurs

²⁷ En 2002, le Centre pour les Etudes sur la Sécurité Nationale de l'Université d'Haïfa, centre qu'anime Arnon Sofer, a chargé Avraham Dor de réaliser une nouvelle évaluation, 20 ans après, de la politique des mitzvim. En juillet 2004, fut ainsi publiée une brochure de 72 pages intitulée *le programme des mitzvim en Galilée, vingt ans après*. D'un point de vue théorique, cette étude suit le chemin tracé par le rapport Sofer – Finkel, un rapport qu'il cite allègrement et sur lequel sa construction est calquée. Comme Arnon Sofer, ce nouveau rapport se fonde sur les objectifs du programme tels qu'ils ont été présentés par ses concepteurs. Avraham Dor, *Le programme des mitzvim en Galilée, 20 ans après*, Haïfa, National Security Studies Center, [heb.], 2004. Arnon Sofer, Rachel Finkel, *Le programme des mitzvim en Galilée : objectifs et résultats*, Rehovot, Rehovot Center of Settlement Research, [heb.], 1988

²⁸ A la fin des années 1970, Amos Harpaz était directeur de la branche Galilée-Golan au département de l'implantation de l'Agence Juive. A ce titre, il a été impliqué dans la conception et dans la mise en œuvre du programme des mitzvim.

²⁹ Entretien avec Matti Droublass, le 25 avril 2007.

³⁰ En 1977, suite au voyage de Sadate à Jérusalem, les gouvernements israélien et égyptien s'engagent dans des négociations de paix. Pour le leadership israélien, une paix séparée avec l'Égypte représente une formidable opportunité stratégique. Même si une partie de la droite nationaliste s'oppose à toute concession territoriale, une majorité se dégage pour soutenir le retrait des troupes israéliennes de la péninsule du Sinaï. Si l'armée israélienne y perd une zone tampon, ce traité bilatéral permet de retirer du rapport de force israélo-arabe la principale puissance militaire ennemie. Les négociateurs égyptiens sont eux dans une situation délicate. Ils craignent que cet accord soit présenté comme une paix séparée, une entorse à la solidarité du front anti-israélien susceptible d'affaiblir la position de leur pays au sein du monde arabe. Dès lors, ils vont insister pour que l'accord négocié ne prenne pas la forme d'une paix séparée, mais d'un cadre de résolution de l'ensemble du conflit – y compris de la question palestinienne. Les négociateurs égyptiens – malgré la forte réticence d'un gouvernement Likoud dont les membres étaient très attachés à l'idée du Grand Israël – réussirent à obtenir que l'accord de Camp David traite également de la question des territoires occupés. Ils durent cependant se contenter de l'évocation d'un « statut d'autonomie ». Aussi peu satisfaisant que cet accord ait pu apparaître pour les Palestiniens des territoires occupés, cette forme allégée d'autodétermination aurait pu servir de base à une revendication des Arabes israéliens de Galilée. Ce statut, qui se révélait en deçà des aspirations palestiniennes

agréés du programme des mitzpim, les concepteurs de ce programme replacent ainsi aujourd'hui leur action dans un contexte historique où l'éveil d'une revendication nationaliste palestinienne en Galilée nécessitait une politique à même de briser la cohérence territoriale d'une éventuelle région autonome dans cet espace. Parce qu'ils reprennent les grands axes de justification de la politique de colonisation des territoires occupés, ces discours sur la politique de judaïsation de la Galilée accréditent ainsi l'idée que la manière d'appréhender la Galilée a pu être remodelée par l'ouverture d'une nouvelle frontière en Cisjordanie et à Gaza.

L'importation d'un savoir-faire développé dans les territoires occupés

Si les référentiels en usage dans les territoires occupés ont été importés en Galilée à la fin des années 1970, il est possible de voir que des pratiques et autres procédures standardisées ont suivi un chemin similaire. Cette importation a été facilitée par le fait qu'une seule et même administration, le département de l'implantation de l'Agence Juive était responsable de la création d'implantations des deux côtés de la Ligne Verte. Les mêmes bureaucrates ont ainsi été amenés à créer les colonies des territoires occupés et les mitzpim galiléens. Cette configuration bureaucratique a notamment eu des implications si on considère la morphologie et le statut des implantations privilégiées à cette période.

Jusqu'à la fin des années 1970, le paysage implantationnel israélien était dominé par des types d'implantation élaborés à l'époque des seconde et troisième alya (1904 – 1923). Ces implantations étaient le kibboutz (ferme collective) et le mochav (ferme coopérative). Le programme des mitzpim va coïncider avec l'introduction en Israël d'un nouveau type d'implantation, résidentiel et non agricole, ayant vu le jour dans les territoires occupés.

Si, en 1978, Raanan Weitz³¹ décide d'utiliser un nouveau terme (mitzpim) pour désigner la trentaine d'implantations qu'il prévoit de créer en Galilée, c'est parce qu'il est conscient de l'innovation que constitue ce nouveau type d'implantation. Dans ses mémoires, il explique :

*Avec le programme des mitzpim, je ne poursuivais pas uniquement un objectif politique – tenir les terres de l'État – j'ai aussi voulu tester un modèle théorique d'implantation rurale non agricole.*³²

Cependant, si les petites implantations non agricoles créées dans le cadre du programme des mitzpim constituent, pour la Galilée, une nouveauté, il n'en est pas de même si on élargit un tant soit peu l'angle d'observation. En 1978, le département de l'implantation de l'Agence Juive dispose pour ce nouveau type d'implantation, d'une expérience : celle acquise dans les territoires occupés. Comme l'explique son directeur Matti Droublass, ce département a, lors de la création des mitzpim, repris un certain nombre de procédures qui étaient alors privilégiées dans les territoires occupés :

En Judée Samarie, pour créer les implantations, il y avait des problèmes sécuritaires, mais aussi des problèmes avec la Cour Suprême et toutes sortes de tribunaux. Il fallait créer les implantations en 48 heures, avant que la plainte

des territoires occupés, aurait pu constituer un bon point d'appui pour les Palestiniens citoyens d'Israël – au premier rang desquelles ceux de Galilée.

³¹ Né en 1913, fils de Yossef Weitz (grand artisan de l'implantation juive en Palestine), Raanan Weitz a intégré le département de l'implantation de l'Agence Juive dans les années 1930. Après la création de l'Etat, il en est devenu sous-directeur (jusqu'en 1963), puis directeur (jusqu'en 1984).

³² Raanan Weitz, *Mabat al toldot hahityashvout bimdinat Israel (Regard sur l'histoire de l'implantation en Israël)*, Jérusalem, Bureau Bialik, [heb.], 2003, p.110.

n'atteigne les tribunaux et qu'il y ait un ordre d'évacuation contre nous. Alors on trace une route – ou plutôt un chemin, n' imaginez pas une autoroute... On place une quinzaine de préfabriqués, 3 ou 4 bâtiments publics, s'il le faut une synagogue, une salle polyvalente qui fera garderie. Vous ajoutez à ça un générateur, une ligne électrique, un tuyau d'eau et on s'installe [yoshvim]. Sur ce modèle là on construisait alors à toute vitesse un grand nombre d'implantations dans les territoires [occupés]. Weitz a pensé reprendre ce système pour la Galilée.

Les équipes de l'Agence Juive qui ont été chargées de la construction des mitzpim ont donc pu s'appuyer sur la procédure standardisée qui avait été mise en place dans les territoires occupés. Ainsi Amos Harpaz explique comment il s'est inspiré « de Sharon » - c'est à dire de la politique de colonisation menée par celui-ci dans les territoires occupés :

Au lieu de construire des maisons, nous avons amené des préfabriqués [caravanim³³], et ça je l'ai appris de Sharon.

Dès lors, on peut considérer que fut importée des territoires occupés une procédure standardisée permettant la création rapide d'implantations bon marché dans des zones accidentées. C'est donc après s'être imposé dans les territoires occupés que le principe du village résidentiel a, ensuite, influencé les politiques d'implantation menées à l'ouest de la Ligne Verte et notamment en Galilée.

Avec les mitzpim, le département de l'implantation a également importé en Galilée le principe d'urgence en vigueur dans les territoires occupés. Pour justifier cette urgence et la nécessité de créer en quelques mois une trentaine d'implantations, Raanan Weitz a insisté sur la situation territoriale particulièrement critique qui régnait en Galilée. Selon lui, les Juifs étaient en passe d'y perdre le contrôle territorial de la région.

Traduction du document Weitz de septembre 1978

De la protection des terres de Galilée : proposition d'action

La Galilée des collines s'étend sur une partie de la région nord et comprend une partie des régions de Tsfat (Safed), Akko (Saint-Jean d'Acre) et Yizreel. Ses limites sont, au nord, la frontière avec le Liban, à l'ouest, la limite des montagnes jusqu'à Migdal haEmek, à l'est, les dernières collines avant la Vallée de la Hula, au sud, les collines de Nazareth. Elle représente à peu près 1 100 000 dunams, avec en son sein quelque 220 000 habitants : 32% de Juifs et 69% d'Arabes. La distribution des terrains est, elle aussi, favorable à la population non juive :

	% de la superficie régionale	Milliers de dunams
Villages juifs	12	133
Villages non juifs	32	356
Terres nationales	56	631
Terres nationales sous « influence » non juives	27	305

³³ En hébreu, le terme *caravan* ne désigne par une roulotte de camping, ni même un « mobile home », mais plutôt une unité d'habitation préfabriquée le plus souvent non tractable et qui doit donc être chargée à l'aide d'une grue sur la plate-forme d'un poids lourd.

Les objectifs de la proposition

Ces données pointent le fait que l'espace occupé par les agglomérations non juives est trois fois supérieur à celui occupé par les agglomérations juives. De plus, selon Omdan, près de la moitié des terres étatiques (quelque 305 000 dunams) se trouvent sous l'influence des agglomérations non juives. Même si ces terrains sont officiellement propriété de l'État, ils sont en pratique appropriés par des non-Juifs, qui en font parfois une utilisation illégale en modifiant leur statut.

Pour résoudre ces deux problèmes, la démographie et la répartition sur le territoire, l'État d'Israël se doit de donner à la Galilée la même attention, en matière de planification et de budget, que nous [à l'Agence Juive] lui portons. À la base de toute solution se trouvent la disponibilité des terres nationales et l'achat de terres supplémentaires. La situation qui vient d'être décrite n'est pas statique, mais dynamique : avec les années, l'espace dont nous disposons pour développer la Galilée s'amenuise.

C'est pour cette raison que je propose aujourd'hui la création de mitzpim en Galilée dans les zones pour lesquelles la présence juive est nécessaire à la conservation de terres sur lesquelles pourront un jour être construites des implantations permanentes.

Principes de la proposition

1. En l'espace de 6 à 8 mois, seront créés 30 mitzpim.
2. Ces mitzpim seront de deux sortes :
 - a. Des mitzpim dans lesquels vivront 15 hommes et femmes célibataires. Six d'entre eux travailleront dans les services [NdT : cuisine, laverie, maintenance des bâtiments...] et le reste sera employé pour divers travaux sur le terrain (clôture, afforestation et autres). Les jeunes habitants de ces implantations seront des noyaux civils ou issus du Nahal [NdT : unité militaire spéciale dans laquelle les appelés passent un an de leur service dans une implantation rurale] et fournis par les mouvements d'implantation.
 - b. Des mitzpim dans lesquels vivront 3 ou 4 familles (amoureux de la nature et autres).
- [...]
4. Le programme prendra en charge la création des mitzpim et un an de fonctionnement. Ceux qui y résideront devront trouver à s'employer dans des activités liées à la surveillance des terres comme les travaux de clôture, d'afforestation et autres.
5. Le choix de l'emplacement précis des sites et l'obtention de toutes les autorisations nécessaires devront être réalisés avant janvier 1979 [NdT : dans les 4 mois]. La construction devra être terminée en mai 1979 [NdT : dans moins d'un an].

Avec le programme des mitzpim, le département de l'implantation de l'Agence Juive a ainsi importé en Galilée l'urgence dans laquelle elle travaillait alors dans les territoires occupés. Alors que, depuis le milieu des années 1950, cette institution prenait entre cinq et dix ans pour concevoir des groupes de cinq ou six implantations, elle envisageait soudainement d'en créer 30 en l'espace d'un an.

En important de la zone frontière une manière de travailler dans l'urgence, le département de l'Agence Juive a également du accepter l'idée de prendre quelques libertés avec le planning statutaire.

Dans le projet qu'il présente en septembre 1978, Raanan Weitz donne à son administration quatre mois pour obtenir toutes les autorisations nécessaires : les travaux doivent selon lui commencer dès janvier 1979. Comme nous l'a expliqué Amos Harpaz, dans un tel laps de temps, il était impossible de respecter les procédures prévues par la Loi Israélienne sur le Planning et la Construction de 1965 :

Jusqu'à ce que nous obtenions les autorisations des comités locaux en charge de la planification, puis des comités régionaux, puis des comités nationaux, on en avait pour au moins cinq ans. Ce n'est pas qu'ils le font exprès d'être lents, les bureaucrates, c'est juste que nous avons construit une bureaucratie formaliste et que c'est dans sa nature d'être lente et procédurière.

Dès lors, Harpaz, le représentant local du département de l'implantation de l'Agence Juive se devait de trouver un arrangement avec Israel Koenig, le représentant local du ministère de l'Intérieur (le « commissaire de la région nord », l'équivalent d'un préfet de région). Le montage juridique que les deux hommes ont élaboré en janvier 1979 est, pour le moins, peu orthodoxe :

[A.H.] Koenig a trouvé dans une règle du planning remontant à la période mandataire un article qui dit : Si un village a des terres à l'extérieur de sa ligne bleue, à plus de 10 ou 20 km, s'il y a là-bas des vaches ou des outils, il a le droit... - même si ce terrain n'est pas constructible - il est permis d'y construire des bâtiments qui permettront de servir à l'agriculture de ces terres éloignées. Koenig a sorti cet article, et en une réunion, il a autorisé la construction de tous les mitzpim.

[P.R.] Mais il n'y avait pas de villages liés ?

[A.H.] Nous avons fait comme si, pour tous les mitzpim, nous avons trouvé un village qui répondait aux critères de distance et nous avons fait comme si le mitzpe construit était un village satellite agricole de ce kibboutz ou de ce mochav. Par exemple pour Tsivon, c'est le kibboutz Sasa qui a été utilisé. Ça a été une aide formidable que nous a offert Koenig. Il aurait pu nous renvoyer à la procédure administrative habituelle et nous faire perdre des années.

Si Sofer et Finkel ne s'en étonnent pas outre mesure³⁴, Lipshitz et Law-Yone notent, dans leur étude, que cette procédure, qui s'appuie sur un système de régulation mandataire qu'ils considèrent comme caduc pour contrevenir au système de régulation israélien est une formidable injure faite à ce dernier³⁵. Lorsqu'il évoque le permis de construire des mitzpim, Yiftachel estime, lui, qu'il était « selon toute vraisemblance illégal »³⁶. Dès avril 1979, la validité de ce permis avait été mise en doute par l'Autorité Foncière Israélienne, c'est-à-dire l'administration qui fournissait à l'Agence Juive les terres sur lesquelles ont été construit les mitzpim. Si elle n'a pas conduit à un ajournement des travaux, cette objection a amené le département de l'implantation de l'Agence Juive à engager des procédures conformes aux

³⁴ Sofer et Finkel, *op.cit.*, p.96

³⁵ Hubert Law-Yone et Gabriel Lipshitz, *Goal Ambiguity and Adhocism: the New Settlement Program in the Galilee*, Report of the Centre for Urban and Regional Studies, Haifa, Technion, January 1991, p.16.

³⁶ Oren Yiftachel, *Planning a Mixed Region in Israel: the Political Geography of Arab-Jewish Relations in the Galilee*, Brookfield, Routledge, 1992, note 6 du chapitre 5, p.95

régulations statutaires pour obtenir l'intégration des mitzpim au plan de développement régional – des procédures qui ont abouti en 1984³⁷. Si on s'accorde avec Yiftachel pour douter de la légalité de l'accord de janvier 1979 décrit ci-dessus, on peut donc considérer que les mitzpim ne furent « légalisés » que 5 ans après leur construction.

L'urgence imposée par Raanan Weitz a ainsi contraint les membres du département de l'implantation à agir en marge des règles de droit. Alors même que leur création ne posait aucun obstacle juridique insurmontable, les mitzpim ont un temps connu, à l'image des colonies juives des territoires occupés, un statut pour le moins douteux. Comme bon nombre d'implantations créées en Cisjordanie ou à Gaza, elles furent durant quelques années, au regard du droit israélien, des « implantations illégales ».

Au delà des discours, les concepteurs du programme des mitzpim ont donc introduit en Galilée des méthodes de travail qui avaient cours dans les territoires occupés.

II) Une importation circonscrite

Dans la suite de ce développement, nous tenterons de voir dans quelle mesure l'imminence de la menace territoriale en Galilée, mise en avant par l'Agence Juive et calquée sur le discours en vigueur dans les territoires occupés, a contribué à façonner le programme des mitzpim au-delà du discours et de la morphologie des implantations retenue. Une étude des relations entre le département et les premiers « pionniers » à s'implanter en Galilée nous permettra de voir que le comportement des populations implantées n'a eu qu'un lointain rapport avec les prévisions de l'Agence Juive. Sur le terrain, l'importation de la rhétorique en vigueur dans les territoires occupés n'a de fait guère été suivie d'effets.

Dans les territoires occupés, les colons juifs se montrent généralement très motivés pour prendre part à la compétition territoriale avec les populations palestiniennes. Même s'il avait principalement vocation à mettre en lumière les défaillances des institutions étatiques dans la création d'implantations illégales aux yeux du droit israélien, le rapport Sasson³⁸ insiste sur les manquements systématiques aux règles de planning dont ont fait preuve les élus des collectivités territoriales juives de Cisjordanie. La recension exhaustive de ces manquements réalisée par Barukh Spiegel³⁹ met également en évidence le rôle central joué par les acteurs

³⁷ Law-Yone et Lipshitz, *op.cit.*, p.32

³⁸ Commandé par Ariel Sharon à la juriste Talia Sasson, ce rapport, rendu public le 8 mars 2005, avait pour but d'enquêter sur les dysfonctionnements administratifs ayant permis la création de colonies illégales (*ma'akhaz* en hébreu, *outpost* en anglais). Il convient de noter ici que le rapport Sasson interroge la légalité des *outposts* au vu du seul droit israélien. Talia Sasson ne mobilise pas le droit international – et tout particulièrement la quatrième convention de Genève qui définit les limites du pouvoir d'un occupant. Elle se demande seulement dans quelle mesure la création de ces implantations a contrevenu aux règles de droit israéliennes. Son rapport permet ainsi de mettre en avant les défaillances de l'administration israélienne et les libertés qu'elle s'est accordée par rapport aux normes en vigueur. Ce rapport en hébreu et un résumé en anglais sont disponibles sur le site du bureau du premier ministre : <http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Law/Legal+Issues+and+Rulings/Summary+of+Opinion+Concerning+Unauthorized+Outposts+-+Talya+Sason+Adv.htm>

³⁹ Nous faisons ici référence au rapport Spiegel, qui recense, pour chaque colonie, l'ensemble des irrégularités commises. Ce rapport, commandé par le ministre de la Défense Shaul Mofaz pour anticiper d'éventuelles actions juridiques palestiniennes, avait vocation à rester secret. Sa fuite, puis sa publication par le journal Haaretz en

privés et autres collectivités territoriales dans les pratiques d'appropriations des terres privées arabes. À l'inverse, en Galilée, le manque d'adéquation du discours de l'Agence Juive à la réalité locale peut se lire dans le peu d'écho qu'a eu ce discours auprès des familles juives israéliennes qui ont peuplé les nouveaux mitzpim.

Dans la perspective mise en avant par Raanan Weitz, le groupe très réduit de pionniers juifs appelés à s'installer dans les mitzpim se devait d'agir en gardiens des terres étatiques. Comme les colons de Cisjordanie, ces pionniers devaient prendre une part active à cette mission. Il était prévu qu'ils consacrent une bonne partie de leur temps à cette lutte d'influence territoriale. Le document Weitz expliquait ainsi que les habitants des mitzpim devaient choisir une activité professionnelle susceptible de contribuer à la surveillance des terres comme la clôture ou l'afforestation (cf. supra). Il avait même été prévu un budget pour mettre des jumelles à disposition des habitants des mitzpim⁴⁰. Il est à noter que le terme de mitzpe est un substantif formé sur la racine du verbe *litspot*, qui signifie « observer ». En langage touristique, le mitzpe est ainsi un « point d'observation du panorama » ; pour les militaires, il s'agit plutôt d'une « tour de garde ».

D'introuvables gardiens : la faible implication des agents de la politique de judaïsation de la Galilée

Comme l'ont observé Sofer et Finkel, ces intentions affichées ne seront guère suivies d'effet sur le terrain. Si l'Agence Juive décrivait, dans ses documents, les nouveaux pionniers galiléens comme des gardiens des terres nationales, force est de constater que les efforts mis en œuvre pour réaliser cette ambition sont demeurés très restreints. Tout au plus l'Agence Juive a-t-elle, ici ou là, incité les pionniers à se lancer dans l'élevage extensif. Lors de l'entretien que nous avons réalisé avec lui, Amos Harpaz est revenu en détail sur ce point :

[A.H.] Nous avons alors créé une autorité d'élevage extensif (reshut Mireh). C'est une administration statutaire dans laquelle sont associés le ministère de l'Agriculture et l'Agence Juive. Elle paye un loyer au Minhal et met ces terres louées à disposition des éleveurs de bétail, bovin ou caprin. L'idée, c'est que s'il y a un mitzpe, avec un couple qui veut s'engager dans ce business - il y en avait un par exemple à Kamon, je ne sais pas s'ils le font toujours - nous l'aidons à obtenir des terrains, nous payons le loyer et nous l'aidons économiquement à clôturer le terrain. Et alors il s'avère qu'une famille peut être responsable de plusieurs milliers de dunam autour du mitzpe, et peut ainsi empêcher que ce terrain ne soit saisi par un Ahmed [A.H. utilise ici un nom fictif] éleveur de chèvres bédouin de Kamane :

[P.R.] Ce fut mis en place dans beaucoup de mitzpim ?

[A.H.] Oui, dans quelques-uns. À Kamon, à Abirim... À Abirim, on a même fait des cerfs, qu'on a fait venir d'Angleterre. On exporte les bois vers l'Asie, où ils l'utilisent comme aphrodisiaque. En Angleterre il y a une loi contre ce commerce,

janvier 2009, ont contribué à réalimenter le débat sur le rôle des institutions étatiques dans la mise en œuvre d'une politique contrevenant très largement aux règles de droit israéliennes. Il est disponible en intégralité sur internet en hébreu, mais également en anglais sous la forme d'un pdf de 234 pages, voir : www.fas.org/irp/world/israel/database-e.pdf

⁴⁰ Cf. entretien avec Shimon Ravid, vice directeur du département de l'implantation de l'Agence Juive au moment de la mise en œuvre du programme des mitzpim, le 7 mai 2007.

ici, non. Je ne sais pas d'ailleurs si ça a marché, mais je me souviens que nous avons fait ça. [...]

[P.R.] Combien de mitzpim ont mis cela en place ?

[A.H.] Je ne peux pas dire [...]

Lors de mes recherches, j'ai pu constater que les élevages alors créés dans les mitzpim avec le soutien de l'Agence Juive ne sont aujourd'hui guère plus qu'un lointain souvenir. Dans les deux cas cités par Amos Harpaz – Kamon et Abirim – ils n'existent plus aujourd'hui. Le seul mitzpe où nous avons pu observer un élevage (caprin) significatif est celui de Matat, mais il s'agit là-bas d'une ferme créée avant 1978 et qui a été par la suite intégrée au programme des mitzpim⁴¹. À Kamon, Michal Mizrahi, une des fondatrices de l'implantation, nous a expliqué :

L'Agence Juive tenait absolument à ce qu'au moins deux familles se lancent dans l'élevage de chèvres – pour concurrencer les Bédouins qui utilisaient alors la colline comme espace de pâture. Ils ont acheté le cheptel, ils ont tout financé. Ça n'a même pas tenu deux ans. (elle sourit) Il faut croire que les Juifs ne sont pas très doués pour ça⁴².

En dehors de ce programme d'élevage (aux accomplissements fort limités), l'intention affichée par l'Agence Juive d'impliquer les populations implantées en Galilée dans la surveillance des terres étatiques n'a guère été suivie d'effet.

L'absence de résultats apparaît très rapidement. Les documents de l'Agence Juive s'en font eux-mêmes l'écho. Ainsi, dans un rapport intermédiaire interne daté du 7 août 1979 et destiné à rendre compte de l'avancement du programme⁴³, on peut observer, en filigrane, comment les ambitions initiales sont progressivement abandonnées. Ce document passe en revue l'ensemble des mitzpim, présentant pour chacun d'eux l'état d'avancement des travaux (qui ne sont pas alors encore partout terminés) et, lorsqu'ils existent, les caractéristiques sociales des groupes appelés à s'y installer. On note alors que partout où les pionniers se trouvent déjà sur place, le document ne fait pas mention de leur participation à la garde des terres étatiques. Il en est ainsi par exemple pour le « groupe de diplômés » installés à Harashim ou pour les 7 familles de Kamon, dont on nous explique qu'« elles ont trouvé à s'employer dans la ville voisine de Karmiel ». À l'inverse, lorsque les pionniers ne sont pas encore identifiés, le document nous promet alors qu'ils seront impliqués dans la garde des terres étatiques. Ainsi les « sept premières unités » du mitzpe Har Ziv – sept familles qui restent encore alors à trouver – sont, elles, censées s'installer très prochainement sur place et « travailler à clôturer des terres, faire de l'élevage et surveiller les terres de l'État ». On comprend donc que les pionniers qui seront dans un proche avenir impliqués dans le combat territorial sont ceux qui sont encore purement fictifs. Aucun des pionniers effectivement installés n'est lui impliqué dans ces activités. Il apparaît clairement, à la lecture de ce document, que, au fur et à mesure que s'installaient les habitants des mitzpim, l'Agence Juive a été amenée à revoir à la baisse ses prétentions en matière de surveillance des terres étatiques.

⁴¹ Ce fait nous avait été rapporté par Shimon Ravid puis confirmé lors d'un entretien réalisé à Matat avec Drora Ben-Ari, le 26 novembre 2007.

⁴² Entretien avec Michal Mizrahi, le 28 octobre 2007.

⁴³ Ce document, produit par le bureau galiléen de l'Agence Juive, est un rapport interne destiné à informer le bureau de Jérusalem et les deux directeurs du département en charge de l'implantation de l'avancée des travaux. (Référence aux Archives Sionistes : classeur S15-44747).

Une importation en trompe-l'œil

S'il est possible d'y voir les difficultés rencontrées par l'Agence Juive pour trouver des résidents susceptibles d'être motivés par la surveillance des terres étatiques, on peut aller jusqu'à douter du fait que les planificateurs du programme des mitzpim aient vraiment un jour eu cette ambition. À l'analyse, cette idée de surveillance des terres étatiques apparaît purement rhétorique. Ainsi, en dehors des incitations à l'élevage, l'Agence Juive n'a pas donné aux pionniers les moyens de devenir des acteurs actifs de la surveillance territoriale. Comme le reconnaît Shimon Ravid, aucune formation ne leur a été offerte, personne ne leur a fourni de jumelles ou les cartes du cadastre :

[P.R.] Qu'en est-il de cette idée qu'on trouve dans les documents de l'Agence Juive que les habitants des mitzpim devaient être des inspecteurs territoriaux ?

[S.R.] Il n'en a rien été. Nous ne l'avons jamais vraiment exigé d'eux. Ça ne figurait dans aucun contrat qu'ils auraient dû accepter. Et puis ils n'étaient pas motivés. Du coup, c'est tout de suite tombé à l'eau. [...]

[P.R.] Vous ne leur avez pas donné les instruments pour le faire ?

[S.R.] Non, aucun. Au début, nous en avons parlé, nous avons prévu des budgets pour des jumelles et des jeeps. Mais cela n'a rien donné et ils ne les ont jamais reçues⁴⁴.

Enfin, l'administration en charge de la surveillance des terres étatiques (l'Autorité Foncière Israélienne) n'a pas cherché à en faire des informateurs⁴⁵. Sur ce point, Assaf Drori, qui était à cette époque en charge de la surveillance des terres étatiques, exprime bien le scepticisme de l'Autorité Foncière Israélienne eu égard aux prétentions de l'Agence Juive d'en faire des acteurs actifs de la défense des terres de l'État :

L'idée qu'un habitant de Kamon, se rendant le matin à Karmiel pour poser ses enfants à l'école et aller au travail, puisse s'arrêter sur le chemin et vérifier que tel fermier bédouin n'a pas commencé à cultiver une parcelle appartenant à l'État était complètement farfelue. Ça ne pouvait pas marcher. C'est un métier. [...]
D'ailleurs, l'Agence Juive n'a jamais vraiment essayé de faire de ces pionniers des inspecteurs. Ils n'y croyaient pas eux-mêmes, tout ça, c'était pour trouver une justification à leurs mitzpim.

On comprend ainsi que le discours qui avait cours dans les territoires occupés a été mobilisé de manière très artificielle par les promoteurs du programme des mitzpim. On peut dès lors en conclure que, faute de suivi bureaucratique et d'agents susceptibles de la mettre en oeuvre sur le terrain, l'idée que les mitzpim devaient participer à la compétition territoriale en Galilée au même titre que les colonies juives dans les territoires occupés n'a guère été suivi d'effets.

Conclusion

On peut, en conclusion, s'interroger sur les difficultés rencontrées par les politiques israéliennes qui nient la pertinence de la Ligne Verte. Il semble en effet que la similarité entre le discours sur la judaïsation de la Galilée construit autour le programme des mitzpim et le

⁴⁴ Entretien avec Shimon Ravid, le 7 mai 2007.

⁴⁵ Sofer et Finkel, *op.cit.*, p.22

discours entourant la colonisation des territoires occupés, plutôt que de mobiliser les nouveaux pionniers galiléens, les a conduits à s'interroger sur la licéité et la légitimité du programme auquel ils prenaient part. Au-delà de l'attitude très passive que nous avons évoquée dans la seconde partie de cette communication, les habitants des mitzpim ont en effet parfois travaillé activement à désamorcer la conflictualité entre Juifs et Arabes dans la région. Présentés comme les agents volontaires d'une politique territoriale nationaliste, ils n'ont eu de cesse de chercher à se démarquer des colons des territoires occupés. Comme dans le cas des émeutes d'octobre 2000, l'introduction en Israël de rhétoriques ou de pratiques associées aux territoires occupés, a ainsi conduit à un débat sur la nature de l'État d'Israël. Au lieu d'imposer en Galilée les règles de la compétition territoriale en vigueur dans les territoires occupés, le programme des mitzpim a plutôt amené les Israéliens à s'interroger sur les politiques territoriales susceptibles de répondre aux exigences d'un État démocratique. On voit ainsi comment la transgression par les politiques publiques israéliennes de la Ligne Verte, cette membrane qui marque la distinction entre l'intérieur et l'extérieur de l'État, peut *in fine* contribuer à renforcer cette distinction.

Bibliographie

Uri Ben-Eliezer, "State Versus Civil Society? A Non-Binary Model of Domination through the Example of Israel", *Journal of Historical Sociology*, 11 (3), 1998.

Romain Bertrand, « Les sciences sociales et le "moment colonial". De la problématique de la domination coloniale à celle de l'hégémonie impériale », CERI, *Questions de recherche* n° 18, juin 2006.

Pascal Blanchard, Nicolas Bancel et Sandrine Lemaire (dir.), *La Fracture coloniale. La société française au prisme de l'héritage colonial*, Paris, La Découverte, 2005.

Alain Dieckhoff, *Les espaces d'Israël : Essai sur la stratégie territoriale israélienne*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1989.

Avraham Dor, *Le programme des mitzpim en Galilée, 20 ans après*, Haïfa, National Security Studies Center, [heb.], 2004.

Elisha Efrat, *Geography and Politics in Israel Since 1967*, London, Frank Cass Publisher, 1988.

Norbert Elias, *La dynamique de l'Occident*, PUF, 1990

George Fredrickson, "Colonialism and Racism: The United States and South Africa in Comparative Perspective", G. Fredrickson (dir.), *The Arrogance of Race*", Middletown, Wesleyan University Press, 1988.

Baruch Kimmerling, *Zionism and Territory*, Berkeley, University of California, Institute of International Studies, 1983.

Baruch Kipnis, "Geopolitical Ideologies and Regional Strategies in Israel," *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie* (78), p. 125-138, 1987.

Hubert Law-Yone et Gabriel Lipshitz, *Goal Ambiguity and Adhocism: the New Settlement Program in the Galilee*, Report of the Centre for Urban and Regional Studies, Haïfa, Technion, January 1991.

Ian Lustik, *Arabs in the Jewish State: Israel's Control of a National Minority*, Austin and London, University of Texas Press, 1980.

Pierre Renno, *Le programme des mitzpim (1978 – 2008) – logiques d'une politique d'implantation en Galilée*, Thèse pour le doctorat en science politique dirigée par Michel Dobry et soutenue le 26 novembre 2010.

Pierre Renno, « Classifier le régime israélien : le concept d'ethnocratie à l'épreuve du terrain. », in Esther Benbassa (dir.), *Israël-Palestine, les enjeux d'un conflit*, CNRS Edition, 2010.

Gershon Shafir, *Land, Labour and the Israeli Palestinian Conflict*, New York, Cambridge University Press, 1989.

Gershon Shafir et Yoav Peled, *Being Israeli: The Dynamics of Multiple Citizenship*, New York, Cambridge University Press, 2002.

Sammy Smooha, "Minority Status in an Ethnic Democracy: The Status of the Arab Minority in Israel", *Ethnic and Racial Studies*, 13 (3), p.389-412, 1990.

Arnon Sofer, Rachel Finkel, *Le programme des mitzpim en Galilée : objectifs et résultats*, Rehovot, Rehovot Center of Settlement Research, [heb.], 1988.

Arnon Sofer, "The Role of Demography and Territory in Jewish-Arab Relations in Israel", *Contemporary Israel Geography, Special Issue of Horizons in Geography*, (60-61), 2004.

Zeev Sternhell, *Aux origines d'Israël : entre nationalisme et socialisme*, Paris, Fayard, 1996.

Frederik Jackson Turner, *La frontière dans l'histoire des États-Unis*, Paris, PUF, 1963.

Paul Veyne, *L'inventaire des différences*, Paris, Editions du Seuil, 1976.

Max Weber, "The Economic Foundations of 'Imperialism'", H. Gerth & C. Wright Mills (dirs.), *From Max Weber: Essays in Sociology*, New York, Galaxy Books, 1958.

Raanan Weitz, *Mabat al toldot hahityashvout bimdinat Israel (Regard sur l'histoire de l'implantation en Israël)*, Jérusalem, Bureau Bialik, [heb.], 2003.

Oren Yiftachel, *Planning a Mixed Region in Israel: the Political Geography of Arab-Jewish Relations in the Galilee*, Brookfield, Routledge, 1992.

Oren Yiftachel et Tovi Fenster, *Frontier Development and Indigenous Peoples*, Pergamon, 1997.

Oren Yiftachel, *Ethnocracy : Land and Identity Politics in Israel/Palestine*, University of Pennsylvania Press, 2006.