

## Quelles frontières pour l'État d'Israël ?

Par Alain Dieckhoff

« Dépouillez le sionisme du principe territorial et vous avez détruit son caractère et effacé ce qui le distingue des périodes précédentes ». C'est ainsi que l'essayiste Jacob Klatzkin (1882-1948) définit l'originalité de l'entreprise sioniste : la reconstruction de la nation juive passe par son regroupement territorial, à l'intérieur d'un espace souverain. Le sionisme se présente, ainsi, comme un projet avant tout géographique. Pour reprendre une formule alors en vogue : il s'agit pour les Juifs d'échanger beaucoup d'histoire contre un peu de géographie. Pourtant cette stabilisation spatiale est restée jusqu'à nos jours précaire.

### L'oubli des frontières

Au départ, il existe une véritable indétermination territoriale puisque le promoteur du sionisme, Theodor Herzl, tout entier tendu vers l'objectif central de restauration d'une souveraineté politique juive, tient le lieu de sa réalisation comme secondaire. Dans *L'État des Juifs*, le manifeste fondateur du sionisme, publié en 1896, il s'interroge ouvertement sur les avantages respectifs de la Palestine et de l'Argentine avant de considérer la proposition britannique d'établir un foyer juif en Ouganda. Cette hésitation originelle cesse en 1905, après le décès de Herzl et le cap est définitivement mis sur la Palestine, sans pour autant que l'hypothèque territoriale ne soit levée. Le sionisme est, en effet, un nationalisme totalement *sui generis* : il réclame pour le peuple juif, qui résidait alors à 99% en [diaspora](#), une terre sur laquelle les Juifs ne constituaient qu'une minorité de 5%. Transformer les termes de cette équation totalement défavorable exigeait concomitamment l'immigration régulière de Juifs et la consolidation d'une assise territoriale en Palestine. La période du mandat britannique (1920-1948) fut cruciale sur ces deux plans. À la veille de la guerre de 1948, les Juifs constituaient ainsi une forte minorité de 600 000 personnes (un tiers de la population totale), concentrée pour l'essentiel dans la plaine côtière. Par ailleurs, l'organisation sioniste avait développé une stratégie d'emprise territoriale méthodique en multipliant les *kibboutzim* (villages collectivistes) de façon à marquer humainement le territoire qu'elle revendiquait pour le futur État juif.

Si le souci de l'ancrage territorial a été permanent, car de sa réussite dépendait en grande partie le succès de l'entreprise sioniste, la question des frontières n'a guère préoccupé les dirigeants sionistes. Deux raisons expliquent ce silence. D'abord, le projet prend naissance, au début du XX<sup>e</sup> siècle, dans un espace moyen-oriental où il n'y a nulle frontière étatique puisqu'il appartient tout entier à l'Empire ottoman. Le projet sioniste se déploie donc, au départ, sans aucune contrainte de frontière. Les dirigeants sionistes réclament, sans succès, en février 1919, un foyer juif sur un territoire très vaste allant de Saïda au nord (actuellement au Liban) à Aqaba au sud, sur la mer Rouge, (actuellement en Jordanie), borné à l'est par le chemin de fer du Hedjaz. Les considérations qui les guident sont fonctionnelles : les frontières devraient être tracées de telle sorte qu'elles permettent de disposer de vastes ressources hydrographiques et foncières. La seconde raison de leur mutisme tient à l'indétermination des limites de cette terre d'Israël (*Eretz Israel*) sur laquelle ils entendent reconstituer une souveraineté juive. Quelles frontières invoquer alors que le texte biblique attribue trois frontières différentes à la terre d'Israël ? Quelles frontières revendiquer alors que les royaumes juifs ont englobé, tantôt de vastes étendues (sous David et Salomon), tantôt une aire fort modeste (Judée du VI<sup>e</sup> siècle avant notre ère) ? La terre d'Israël est éminemment paradoxale : son centre est bien localisé (Jérusalem et ses alentours) mais ses limites sont floues, changeantes, malléables. Elle est davantage un lieu symbolique qu'une étendue géographique déterminée.

### Un rapport pragmatique aux frontières

En fait, la réflexion des responsables sionistes sur les frontières politiques s'amorce en réaction au

premier projet de partition de la Palestine mandataire présentée par les Britanniques en 1937 ([plan Peel](#)). Le débat est vif au sein de l'organisation sioniste et fait apparaître deux camps. D'un côté, les pragmatiques (autour de David Ben Gourion et de Haïm Weizmann) admettent le principe du partage dès lors que l'État juif dispose d'une base territoriale suffisante ; de l'autre, les « idéologues » la refusent soit parce qu'ils veulent un État juif sur toute la Palestine (droite, sionistes-religieux, nationalistes de gauche), soit parce qu'ils désirent un État binational, judéo-arabe. Ce clivage politique structurant réapparaît lors de la discussion du [plan de partage des Nations unies en 1947](#), puis après la guerre des Six Jours en 1967.

Le partage avorté de 1947 permet de comprendre le pragmatisme de Ben Gourion et de ses amis. Rappelons d'abord que la [résolution de l'assemblée générale des Nations unies du 29 novembre 1947](#) prévoyait la constitution de deux États, économiquement liés, Jérusalem et sa région formant un *corpus separatum* directement administré par l'ONU. L'État juif aurait recouvert 14 000 km<sup>2</sup>, avec 500 000 Juifs et 400 000 Arabes, détenant un tiers des terres. L'État arabe aurait eu une superficie de 11 500 km<sup>2</sup>, avec 800 000 Arabes et seulement 10 000 Juifs. Quant à Jérusalem (200 km<sup>2</sup>), Juifs et Arabes étaient à parité avec 100 000 personnes chacun. Face à ce partage, la direction sioniste adopte une attitude en deux temps. D'une part, elle accepte le partage de la Palestine mandataire, ce qui offre le double avantage de donner un cadre territorial à la souveraineté juive et d'affirmer une position de compromis sur la scène internationale. D'autre part, elle s'adapte aux circonstances, face à l'inéluctable refus des Arabes qui tiennent le partage pour fondamentalement injuste. C'est donc la guerre, inévitable, qui décida des limites de l'État. Ce scénario se réalisa en 1948-1949. À l'issue d'une longue confrontation armée Israël se retrouvait, par rapport au plan de partage, avec 5 000 km<sup>2</sup> supplémentaires, dont il n'entendait plus se séparer. Les accords d'armistice conclus entre l'État d'Israël et ses voisins en 1949 entérinaient *de facto* ces gains territoriaux. Bien que ces lignes d'armistice reflétaient simplement la situation militaire et ne constituaient donc pas de véritables frontières d'État, elles furent traitées comme telles par Israël. D'un côté, elles avaient une certaine légitimité. À l'exception de quelques zones démilitarisées dans des endroits litigieux, les lignes de démarcation avec le Liban, la Syrie et l'Égypte (sauf Gaza) recoupaient les frontières internationales de la Palestine mandataire. C'était d'ailleurs aussi le cas avec la Jordanie, au sud, dans le Néguev (165 km de frontières), mais pas au centre. La fraction de la Palestine, s'étendant de Jénin à Hébron autour du massif montagneux était, en effet, demeurée sous le contrôle de la Légion arabe du roi Abdallah. Israël était séparé de cette Cisjordanie qui est annexée au royaume hachémite de Jordanie en 1950, par des lignes d'armistice artificielles courant sur plus de 350 km, séparant des villages arabes de leurs terres et divisant Jérusalem en deux secteurs. C'est là qu'Israël mit en œuvre une série de pratiques, systématisées à toutes les zones périphériques de l'État, pour que ces lignes d'armistice soient perçues, par ses adversaires qui rejetaient son existence, comme des frontières d'État devant demeurer inviolables.

## Solidifier les lignes d'armistice

Plusieurs moyens furent utilisés pour ce faire. De façon classique, la ligne d'armistice fut matérialisée par des mines, des fils de fer barbelés, des systèmes d'alarme et surveillée par des patrouilles de l'armée. Reprenant une tactique de marquage de la frontière inaugurée dans les années 1930 (lors du débat sur le [plan Peel](#)), Israël encouragea aussi le développement d'implantations nouvelles (essentiellement des *kibboutzim*), édifiées exactement au ras de la ligne de démarcation. Ces dernières remplissaient d'autant plus aisément cette fonction de garde-frontières qu'elles étaient intégrées au système militaire de la défense territoriale, les hommes en âge de porter les armes assurant la sécurité sur place.

Mais la frontière ne doit pas seulement être protégée sur le mode défensif : elle doit aussi l'être de façon offensive. C'est là l'objectif de la politique de représailles adoptée au cours des années 1950.

Elle découle d'un problème auquel l'État eut à faire face dès 1949 : celui des « infiltrés », réfugiés

palestiniens, installés à Gaza ou en Cisjordanie et qui, séparés de leurs terres ou de leurs maisons par une ligne d'armistice arbitraire, voulaient moissonner leurs champs ou retrouver leurs foyers. Soucieux d'empêcher tout retour, même partiel, des 750 000 Palestiniens expulsés ou chassés par la guerre, Israël opta pour une politique de fermeté qui se traduisit par des représailles violentes et leur renvoi systématique en territoire ennemi, après tout acte de sabotage commis en Israël (en octobre 1953, le raid contre le village cisjordanien de Qibya fit plus de 60 morts civils).

Enfin, Israël constitua un véritable cordon sanitaire sur les pourtours de son territoire en faisant des frontières une « zone protégée » (de 10 à 25 km de large) dans laquelle de strictes mesures de sécurité s'appliquaient à l'encontre des seuls citoyens arabes qui étaient, à l'occasion, déplacés d'autorité. D'emblée, l'État d'Israël déploya une énergie considérable pour rendre étanches ses frontières contestées et protéger ainsi son territoire national.

## **La reconfiguration des frontières**

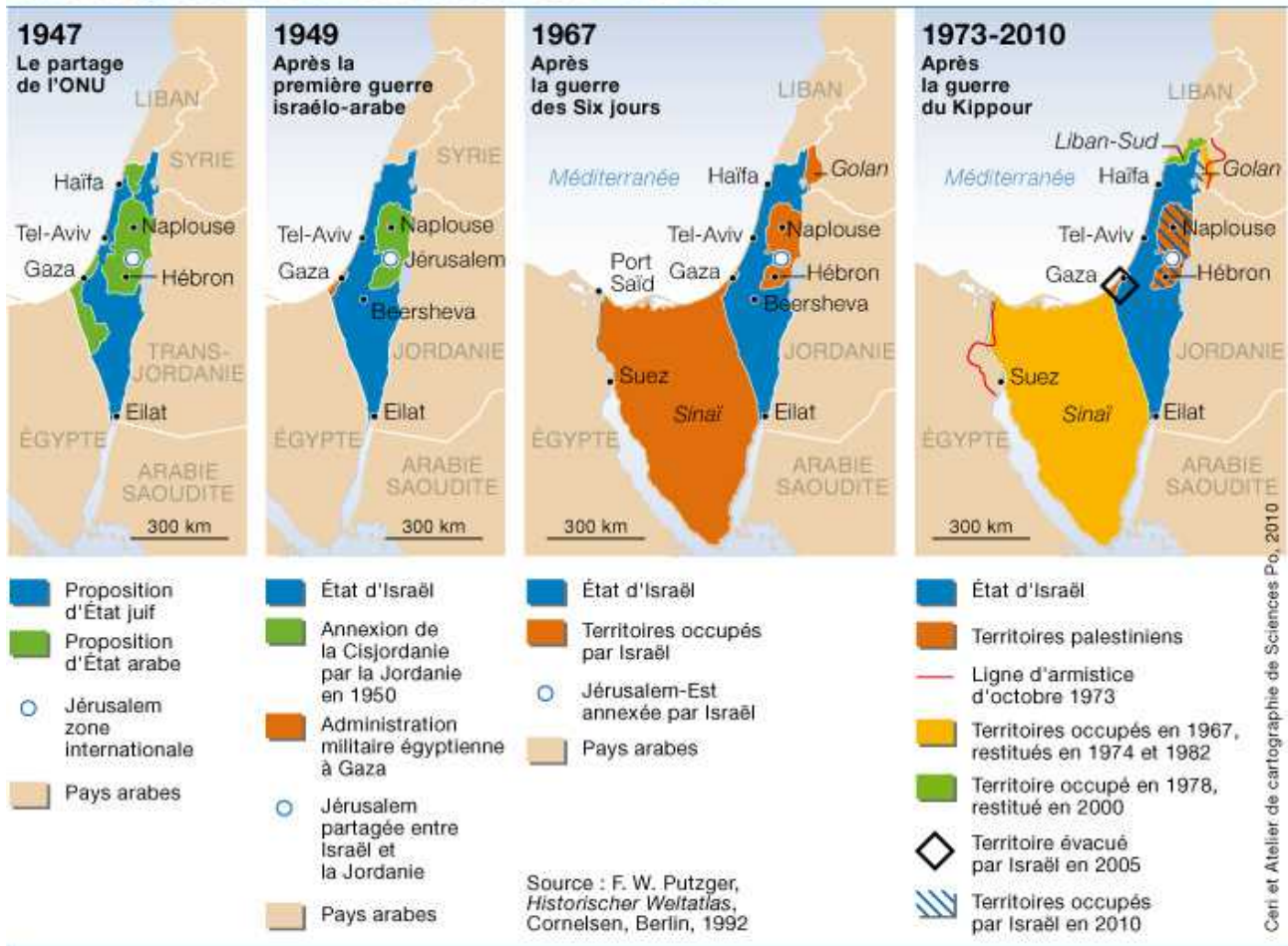
Une nouvelle guerre, celle de 1967, devait pourtant rouvrir brusquement la question des frontières et la maintenir ouverte jusqu'à aujourd'hui. Les conséquences territoriales de cet affrontement militaire furent considérables : l'Égypte perdit la péninsule du Sinaï (60 000 km<sup>2</sup>) et la bande de Gaza (360 km<sup>2</sup>), la Jordanie, toute la rive occidentale du Jourdain, y compris Jérusalem-Est (5 600 km<sup>2</sup>), la Syrie, le plateau du Golan (1 160 km<sup>2</sup>). Contrairement à l'attente des dirigeants israéliens, la défaite des États arabes, loin d'entraîner un assouplissement des positions de leurs dirigeants, renforça leur intransigeance.

Dans ce contexte, certains territoires conquis furent valorisés stratégiquement : le Sinaï, bien sûr, énorme glacis militaire ; la vallée du Jourdain, ensuite, zone tampon face à la Jordanie ; le Golan, enfin, dominant de ses hauteurs le nord d'Israël. Mais, parallèlement, à cette lecture stratégique de l'espace, une autre interprétation, idéologico religieuse, vit le jour : elle accordait une signification théologique à la récupération du cœur de l'héritage biblique, la Judée-Samarie, avec ses hauts lieux de la mémoire juive (Hébron et Jérusalem).

Pour ce néo-sionisme mystique, le développement systématique des implantations juives en Cisjordanie constitue une véritable obligation religieuse, car seule la possession de l'intégralité de la terre d'Israël garantit l'arrivée des temps messianiques.

La conséquence inévitable de cette frénésie colonisatrice fut évidemment l'effacement de la ligne verte, l'ancienne ligne d'armistice avec Gaza et la Cisjordanie que, ironie du sort, Israël s'était ingénié à consolider par tous les moyens entre 1949 et 1967. Israël n'alla pas jusqu'à annexer officiellement ces nouveaux espaces (hormis les 72 km<sup>2</sup> de Jérusalem-Est), essentiellement parce que cela lui évitait de clarifier le sort juridique et politique des Palestiniens. Officiellement, ceux-ci demeuraient donc placés sous administration militaire, mais les territoires (*shetahim*) – terme souvent utilisé, sans adjectif, pour contourner la question de leur statut précis - furent, eux, bel et bien considérés par les responsables israéliens comme une partie intégrante d'Israël. La ligne verte disparut des cartes officielles et cessa d'être un fait de conscience pour nombre d'Israéliens. De facto, la frontière d'Israël se trouvait maintenant sur le Jourdain.

## Chronologie de l'État d'Israël en cartes, 1947-2010



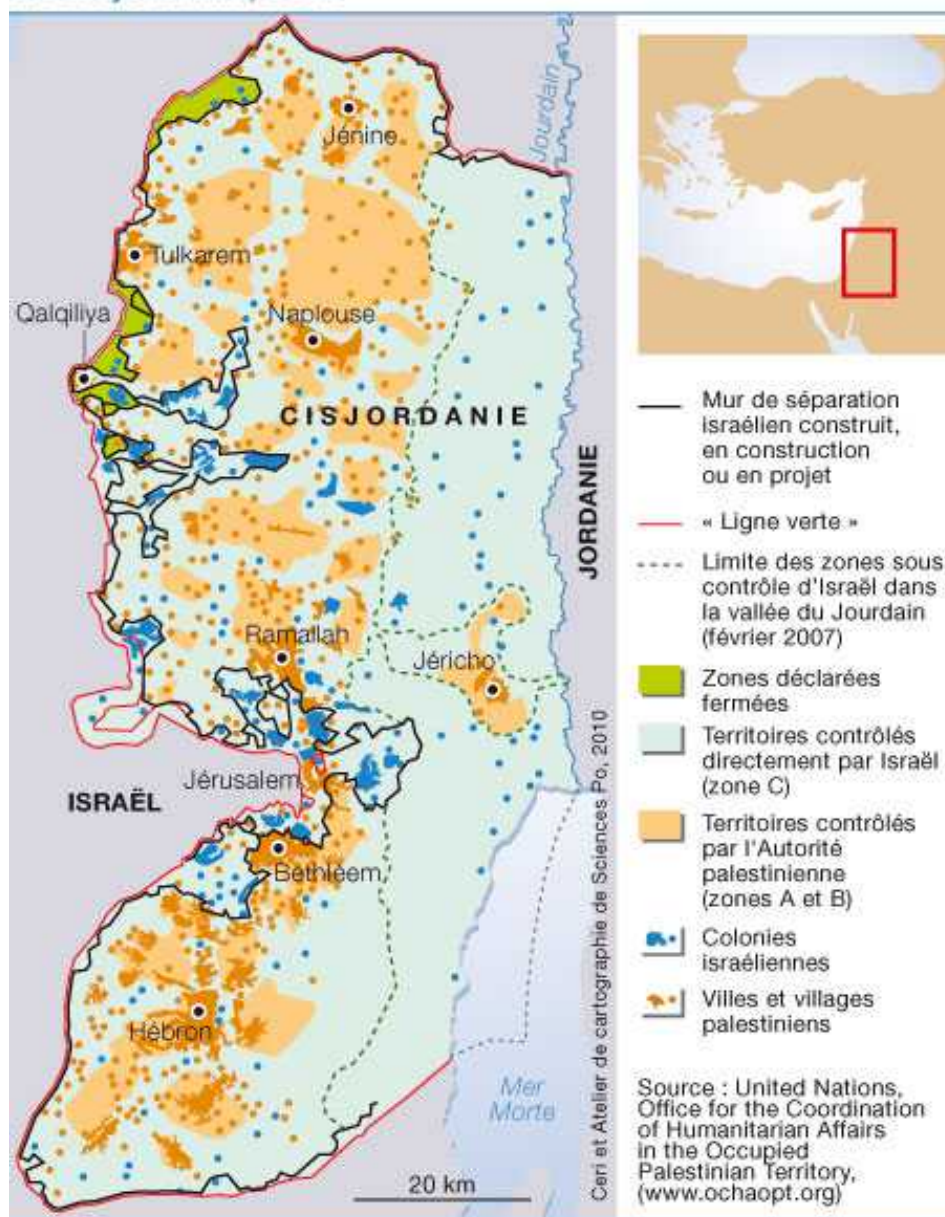
Les deux autres territoires conquis en 1967 connurent un destin contraire, et il n'est pas anodin que le même homme, le Premier ministre Menahem Begin (1977-1983), l'ait déterminé. Du Sinaï, Israël se désengagea, par étapes, complètement, en revenant sur la frontière internationale en 1982 (à l'exception d'un petit km<sup>2</sup> autour de Taba, évacué en 1989). À l'inverse, le Golan syrien fut annexé en décembre 1981. Pourquoi cette différence ? Les deux territoires recelaient des atouts stratégiques, mais Begin était prêt à renoncer à ceux du Sinaï pour une paix définitive avec l'Égypte assortie de solides garanties américaines. Cette renonciation était d'autant plus acceptable pour un homme comme lui, très imprégné de la territorialité biblique, que le Sinaï se trouvait hors d'*Eretz Israël* au contraire du Golan (et surtout de la Cisjordanie). De surcroît, comme le Golan était réclamé par une Syrie peu ouverte au compromis, il n'y avait, de son point de vue, aucune raison de se priver des avantages stratégiques de cette forteresse naturelle.

Begin inaugura une nouvelle pratique territoriale : en 1978, il institua, au sud du Liban, en s'appuyant sur des forces chrétiennes une « zone de sécurité » (environ dix km de large) destinée à éloigner les combattants de l'OLP de la frontière septentrionale. Elle connut divers avatars avant d'être finalement évacuée par Israël en mai 2000.

Si l'après-1967 voit Israël redéfinir unilatéralement ses frontières, *de jure* et *de facto*, il voit aussi l'ONU poser le cadre de la légalité internationale à travers la [résolution 242 du Conseil de sécurité](#) (22 novembre 1967) qui demande « le retrait des forces armées israéliennes des territoires occupés », tout en affirmant le droit de chaque État « à vivre à l'intérieur de frontières sûres et reconnues ». Ce principe demeure la pierre de touche d'un règlement global du conflit. Sa mise en œuvre avec les États de la région ne souffre pas de difficulté théorique : elle implique tout simplement le retour

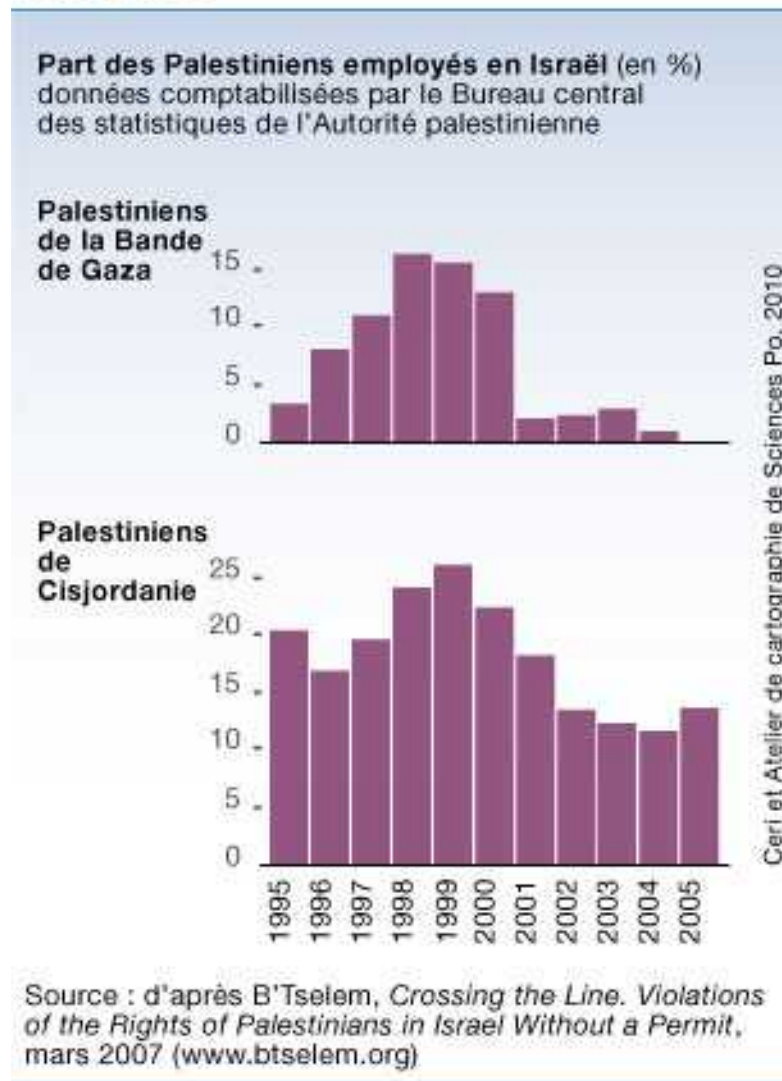
d'Israël sur les frontières internationalement reconnues. De la même façon qu'Israël a restitué le Sinaï à l'Égypte en 1982, elle doit faire de même avec le Golan. La vraie difficulté concerne la Cisjordanie : en 1967, elle était dans le giron de la Jordanie qui, en 1988, a rompu avec elle ses liens administratifs et juridiques. C'est donc là, et à Gaza, qu'un nouvel État, la Palestine, devrait voir le jour, comme le souhaite la communauté internationale. Mais quels en seront les contours effectifs ? Pour l'heure, cette question reste sans réponse car les responsables israéliens ne sont toujours pas sortis de l'ambiguïté quant à leur frontière orientale.

### La Cisjordanie, 2010



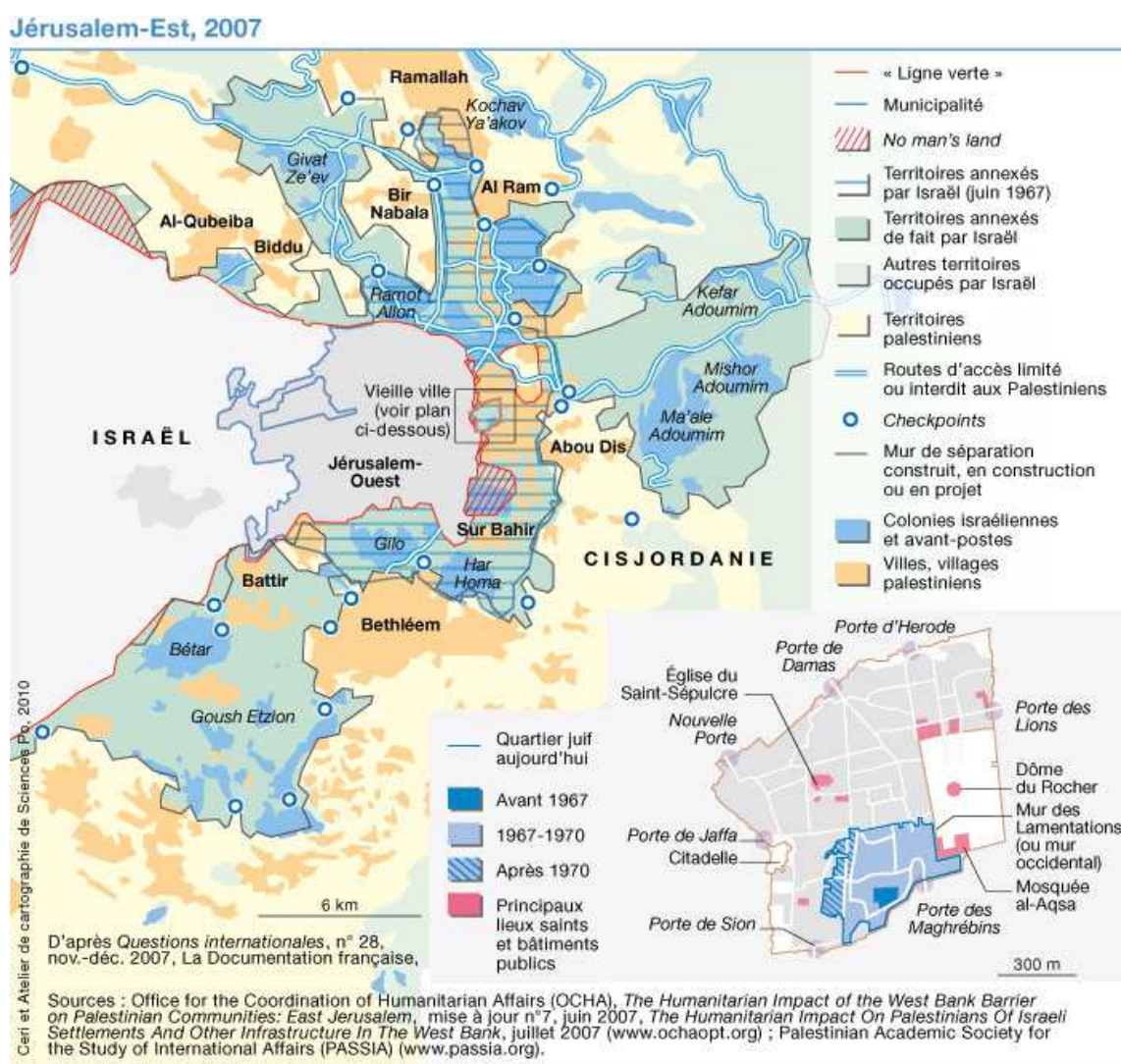
## Une introuvable frontière orientale ?

### Palestiniens travaillant en Israël, 1995-2005



C'est la première *intifada*, ce vaste mouvement de protestation de la société palestinienne qui dura de 1989 à 1993, qui mit brusquement fin à l'illusion israélienne d'une « occupation libérale », à laquelle les Palestiniens consentaient *ad vitam aeternam*. La Cisjordanie et Gaza redevaient des territoires dangereux que les Israéliens « de l'intérieur » préféraient éviter. La ligne verte retrouvait une consistance tangible. Au même moment apparaissait, au sein de la gauche, une inquiétude nouvelle, de nature démographique. La croissance continue de la population palestinienne, à Gaza comme en Cisjordanie, plaçait Israël devant un dilemme impossible : soit maintenir inchangée sa domination militaire, ce qui revenait à miner progressivement la démocratie israélienne ; soit accorder des droits politiques aux Palestiniens ce qui aurait encouragé la création d'un État binational. D'où le choix d'une troisième voie : celle d'une séparation entre Israël et les Palestiniens. Ce fut l'option choisie par Yitzhak Rabin en 1993, avec le [processus d'Oslo](#) auquel l'OLP prit part, car elle pouvait cadrer avec son aspiration à édifier un État indépendant en Cisjordanie et à Gaza. Cet objectif, pourtant, n'a pas été atteint. Il y a bien eu une déconnection, partielle, entre Israël et la population palestinienne mais pas de disjonction politique entre Israël et un État palestinien. L'Autorité palestinienne gère 40% de la Cisjordanie, dans des espaces discontinus, le reste demeurant sous le contrôle exclusif d'Israël. Le désengagement unilatéral de

Gaza, en 2005, est allé plus loin puisqu'il s'est accompagné du démantèlement des colonies et de l'évacuation des bases militaires mais, avant même la prise du pouvoir par le Hamas en juin 2007, l'espace aérien comme les frontières maritimes et terrestres (sauf à Rafah) restaient contrôlés par Israël. Enfin, depuis 2002, les autorités israéliennes ont entrepris la construction d'une « barrière de séparation » d'une longueur de 725 km (achevée aux deux tiers). Sa vocation est double, sécuritaire (empêcher la pénétration de terroristes) mais aussi politique, puisqu'elle rattache *de facto* unilatéralement à Israël 8,5% de la Cisjordanie. Tel qu'il est conçu actuellement, ce mur ne constitue pas l'amorce d'une frontière négociée. D'une part, parce que son tracé, qui n'épouse pas strictement la ligne verte, est imposé aux Palestiniens de façon à arrimer à Israël les grands blocs de colonies et à rendre impossible tout partage de Jérusalem. Ensuite parce que, s'il entrave la circulation des Palestiniens, il n'interdit nullement aux Israéliens de continuer à s'installer, bien à l'est du mur, dans les colonies du massif montagneux de la Cisjordanie. À l'évidence, tant que les implantations israéliennes continuent de se développer sur tout le territoire de Cisjordanie, aucune véritable frontière israélo-palestinienne ne peut voir le jour.



Plus de soixante ans après sa création, Israël demeure donc un État inachevé, car l'assise territoriale de sa souveraineté n'est pas complètement fixée. Certaines frontières (avec l'Égypte, la Jordanie) sont désormais permanentes ; une autre est potentiellement tracée (la ligne bleue cartographiée par l'ONU après le retrait israélien du Sud-Liban). Deux autres restent à déterminer (avec la Syrie et la Palestine) dans le seul cadre internationalement acceptable : celui de négociations.

## Références

- DEBIE F. et FOUET S., *La Paix en miettes. Israël et Palestine*, Paris, PUF, 2009.
- DIECKHOFF A., « [Les Dilemmes territoriaux d'Israël](#) », *Cultures & Conflits*, n°21-22, printemps-été 1996, pp.159-170.
- DIECKHOFF A., « [Les Trajectoires territoriales du sionisme](#) », *Vingtième siècle*, n°21, janvier-mars 1989, pp.29-43.
- DIECKHOFF A., *Les Espaces d'Israël. Essai sur la stratégie territoriale israélienne*, Paris, Presses de Sciences Po, 1989.
- FOUCHER M., *Fronts et frontières. Un tour du monde géopolitique*, Paris, Fayard, 1988, chapitre 12, pp.331-361.
- HALEVI R., « Israël et l'idée de la frontière », *Commentaire*, hiver 2005-2006, n°112, pp.863-869.
- KEMP A., « From politics of location to politics of signification: The construction of political territory in Israel's first years », *Journal of Area Studies*, printemps 1998, n°12, pp.74-101.