

# Stratégies d'aménagement

Autor(en): **Groag, Shmuel**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Tracés : bulletin technique de la Suisse romande**

Band (Jahr): **133 (2007)**

Heft 23: **Urbanisme sous conflit**

PDF erstellt am: **11.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-99629>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Stratégies d'aménagement

**Plans directeurs, ordres militaires, villages qui se trouvent exclus de toute opération de planification : Israël sait transformer l'aménagement du territoire en un puissant moyen de contrôle.**

L'aménagement du territoire en Israël n'est pas indépendant du contexte politique, national et économique plus large, et reflète souvent les motivations politiques des décideurs. Les Palestiniens de Cisjordanie et de Jérusalem-Est forment le groupe de population le plus vulnérable aux mesures d'aménagement discriminatoires, tant la stratégie de planification représente un moyen de contrôle et d'appropriation des terres palestiniennes au service des colonies juives. En octobre dernier, le ministre de la Défense israélien a en effet édicté un ordre de confiscation de plus de 1100 dunams (110 hectares) pour la construction d'une nouvelle route entre Jérusalem et Jéricho, au sud-est de la colonie juive de Maale Adumim (voir aussi p. 14)<sup>1</sup>. Cette route ne fait pas partie d'un projet fonctionnel d'aménagement du territoire : son objectif est plutôt d'interdire aux Palestiniens l'accès à la route historique reliant Jérusalem à Jéricho. Les Palestiniens du sud de la Cisjordanie devront emprunter cette nouvelle voie, contournant ainsi les frontières municipales de Maale Adumim. Cette route assurera le développement de la zone E1, au bénéfice des Israéliens, divisant par la même occasion la Cisjordanie en deux circonscriptions. Le désir de contrôler un maximum de territoire tout en restreignant les possibilités d'expansion des populations palestiniennes a été – et demeure – la principale stratégie israélienne de planification territoriale de Jérusalem-Est et de la Cisjordanie.

## L'aménagement du territoire en Cisjordanie

L'aménagement n'est pas le seul moyen utilisé par le gouvernement israélien pour s'approprier les terres pales-

tiniennes. Celui-ci commence en général par appliquer les lois existantes, celles qui ont d'ores et déjà permis que 42% du territoire de la Cisjordanie soit déclaré territoire d'Etat<sup>2</sup>. L'association de ces lois et de la stratégie d'aménagement du territoire est complétée par un système d'enclaves, de murs et de permis, dans le but d'assurer un maximum de contrôle spatial.

Comme on le voit sur une carte de la Cisjordanie (fig. 1), le découpage en Zones A, B et C – convenu à Oslo – a créé quelque chose qui ressemble davantage à un fromage suisse plein de trous qu'à un Etat souverain classique. La population palestinienne ne jouit aujourd'hui d'aucune continuité spatiale : chaque zone d'habitat palestinien constitue un îlot indépendant. Ainsi, en cas de « fermeture » ou d'« encercllement », ces mesures se trouvent déjà inscrites dans la configuration même du territoire.

La Zone A, qui représente 18,2% de la Cisjordanie, regroupe la plupart des villes palestiniennes. Avec 22,8% du territoire cisjordanien, la Zone B comprend surtout de grandes zones agricoles au périmètre des villes. Dans les Zones A et B, l'Autorité palestinienne détient le contrôle de l'aménagement et de la construction, alors que la Zone C, 60% du territoire, vit sous l'autorité totale d'Israël, notamment en matière d'aménagement et de construction. Dans ces domaines, les décideurs israéliens considèrent cette zone comme vacante et disponible, principalement pour le développement des colonies.

Près de 260 000 colons sont dispersés dans la Zone C, répartis dans 121 colonies « officielles » et environ 105 avant-postes. Ce chiffre s'ajoute à celui des 190 000 Juifs vivant à Jérusalem Est<sup>3</sup>.

L'image d'une colonie composée de quelques caravanes isolées au milieu d'une étendue sauvage est trompeuse. En effet, les colonies comportent pour la plupart des constructions en « dur » – pierre et béton (fig. 2). Bien que les secteurs construits des colonies ne représentent que 1,7% de la Cisjordanie, ils ont un impact considérable sur la vie quotidienne des Palestiniens. Autour de ce premier noyau construit – tangible – existent trois autres zones concentri-

<sup>1</sup> D'après AKIVA EL-DAR, dans le quotidien *Haaretz* du 9 octobre 2007

<sup>2</sup> « Land Grab : Israel's Settlement Policy in the West Bank », *B'Tselem, Israeli Information Center for Human Rights in the Occupied Territories* (<[www.btselem.org](http://www.btselem.org)>), 2002

<sup>3</sup> *Peace Now – Settlements watch*, <<http://www.peacenow.org.il/site/en/peace.asp?pi=51>>



Fig. 1 : Colonies juives en Cisjordanie. Pour voir la carte en grand : [www.btselem.org/Download/Settlements\\_Map\\_Eng.pdf](http://www.btselem.org/Download/Settlements_Map_Eng.pdf) (Document B' Tselem)

ques d'aménagement invisibles sur les photos aériennes ou par satellites.

La première zone est fixée par le plan directeur. Il définit les limites dans lesquelles des constructions sont autorisées. Cet aménagement cautionné, qui concerne 5,1% de la Cisjordanie, permet en théorie de tripler le nombre de colons sans établir de nouvelles colonies. Le deuxième cercle est constitué par les frontières municipales, définies et autorisées par l'armée. Le troisième est constitué des « terrains d'Etat », et représente 42% de la Cisjordanie. Il s'agit de terrains qui n'ont pas encore été rattachés à une colonie, mais qui constituent un réservoir potentiel. Ces terres sont entre les mains des six Conseils régionaux israéliens.

### E1 et Maale Adumim

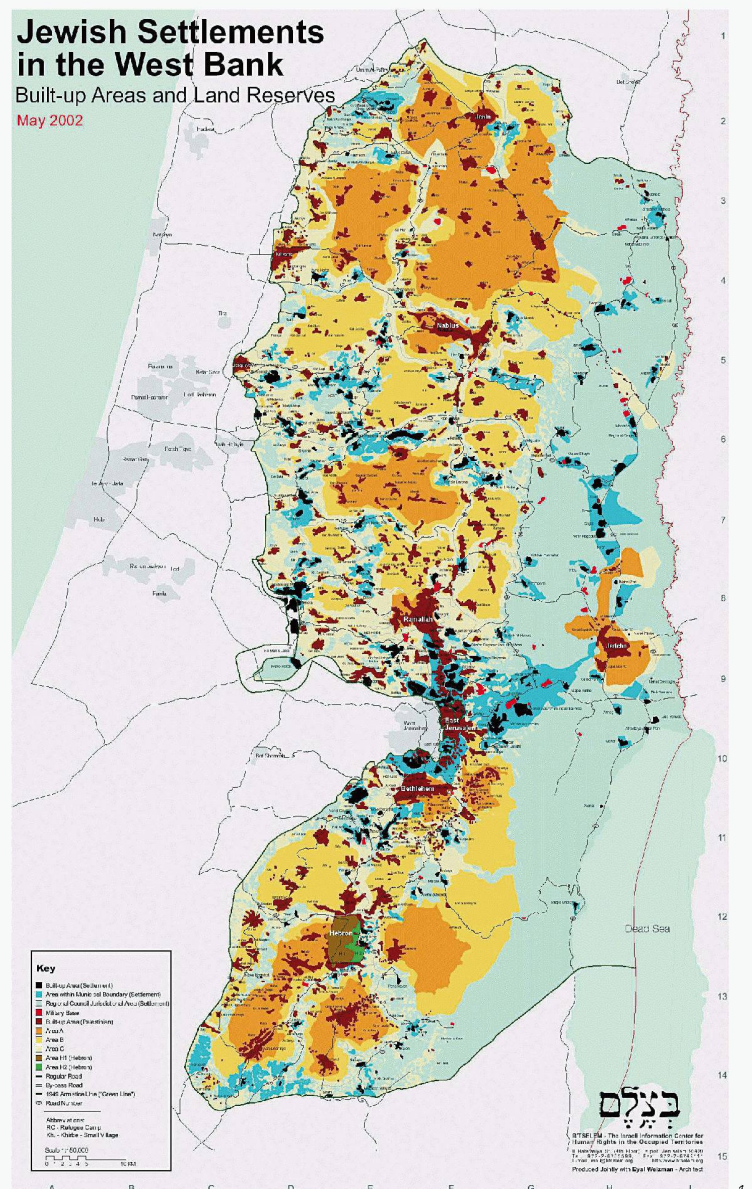
Le secteur E1 demeure l'un des plus contestés. Un des objectifs du développement de ce secteur, principale réserve de terres pour Jérusalem-Est, était de contrer le développement éventuel d'une capitale urbaine et moderne à Jérusalem-Est /Al Quds : la capitale de l'Etat palestinien<sup>4</sup>.

En 1994, le gouvernement Rabin a pris la décision d'agrandir Maale Adumim en direction de Jérusalem. Il a mandaté l'architecte Shlomo Aronson afin d'établir le plan directeur pour l'aménagement du territoire E1. Dans un premier temps, un ordre militaire signé par le Commandant des Forces d'occupation israéliennes a attribué environ 13500 dunams (1350 hectares) de terre des conseils régionaux de Mate Binyamin et Gush Etzion au territoire municipal de la colonie Maale Adumim<sup>5</sup>, territoire appartenant autrefois aux villes et villages de Anata, Azaria, Abou-Dis, de même qu'à la tribu bédouine des Jahalin. D'abord déclarés territoires d'Etat pour des raisons militaires à la fin des années 70, leur confiscation a été finalisée au début des années 80. De manière générale, leurs propriétaires n'ont pas été directement informés, ils n'étaient donc pas conscients de leurs pertes. Maale Adumim, la plus grande colonie de Cisjordanie, s'est ainsi développée pour devenir une ville de 32 000 habitants dans un espace municipal de 49 000 dunams<sup>6</sup>, une surface presque aussi importante que celle du territoire municipal de Tel-Aviv.

Lors de l'envoi d'une pétition contre le projet de développement E1 de Maale Adumim vers l'ouest soumise à la Cour

Suprême, un « avis d'experts urbanistes » a été annexé. Ce rapport se penchait sur l'impact du projet sur Jérusalem-Est et les conséquences qu'il aurait sur les possibilités de développement de cette région et de la population palestinienne des environs. La densité moyenne d'habitants pour le domaine municipal dans ces quartiers était estimée à une personne pour 100 m<sup>2</sup>, alors qu'elle est d'une personne pour 2000 m<sup>2</sup> à Maale Adumim.

Le projet d'aménagement E1 offre des possibilités pour la future population juive de Maale Adumim, en lui fournissant toute une série de services tels que des parcs, une



<sup>4</sup> <<http://maale-adumim.muni.il/page.asp?id=1>>  
<sup>5</sup> <<http://www.btselem.org/English/Publications>> : « On The Way To Annexation : Human Rights Violations Resulting from the Establishment and Expansion of the Ma'aleh Adumim Settlement » (1999); « Land Grab : Israel's Settlement Policy in the West Bank » (2002)  
<sup>6</sup> <[http://www.cbs.gov.il/publications/local\\_authorities2005/pdf/195\\_3616.pdf](http://www.cbs.gov.il/publications/local_authorities2005/pdf/195_3616.pdf)>, <<http://www.maale-adumim.muni.il/Page.asp?id=160>>



Fig. 2: Photo aérienne de Maale Adumim (Photo B'Tselem)

Fig. 3: Avant-poste de Mitzpe Daay (Photo Peace Now)



2



3

université, un quartier d'hôtels, un parc industriel d'un million de m<sup>2</sup>, un cimetière et même une décharge pour les ordures. Parallèlement, les villes et les villages palestiniens environnants ne sont pas autorisés à développer de nouveaux quartiers résidentiels. Les appels soumis au nom de ces localités contre le plan E1, devant les différentes commissions d'urbanisme, puis devant la Cour Suprême, ont tous été rejetés. Plusieurs arguments ont été invoqués. Pour la Cour Suprême, entre autres, les procédures d'aménagement découlaient de décisions administratives: cette instance juridique ne pouvait donc pas statuer sur les problèmes liés à la planification régionale, qui relevaient plutôt des négociations politiques. Ce recours avait pourtant été soutenu par de nombreux architectes israéliens éminents, qui souhaitaient tous une démarche d'aménagement équitable qui prenne en compte les besoins d'espace des Palestiniens. Ce soutien n'a eu aucun impact sur la décision.

Depuis 1994, le gouvernement a mis fin à l'établissement de nouvelles colonies officielles. Par contre, au cours des dernières années, un nouveau type de colonie a fait son apparition, les avant-postes (fig. 3). Ces derniers sont en général fondés spontanément par des colons de la deuxième ou troisième génération, sans aucune approbation ou planification gouvernementale. Mais, comme le démontre le « Rapport Sasson »<sup>7</sup>, bien que nombre de ces 105 avant-postes aient été édifiés sur des terres privées palestiniennes, le gouvernement israélien leur a accordé son soutien indirect par la construction d'infrastructures routières, l'approvisionnement en eau et en électricité et la protection par les Forces d'occupation israéliennes<sup>8</sup>. L'objectif des avant-postes est le même que celui des colonies: empêcher la contiguïté entre les villes et les villages palestiniens en Cisjordanie, tout en établissant

une présence juive permanente permettant d'affirmer un droit à la terre.

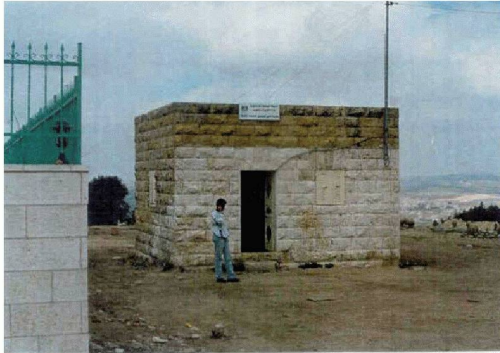
Près de 60 000 Palestiniens vivent dans la Zone C, répartis une centaine de petits villages<sup>9</sup> dépourvus de statut municipal ou de plan d'aménagement. Ces villages palestiniens sont exclusivement régis par des plans régionaux obligatoires, qui datent du début des années 40. Ils ont été pensés pour une Palestine rurale, très différente de celle d'aujourd'hui. Cette lacune dans la planification du territoire palestinien – qui entraîne beaucoup d'ordres de démolition – contraste fortement avec l'aménagement très organisé des colonies juives.

Les villages palestiniens de la Zone C sont formellement et intentionnellement maintenus hors de toute planification. Cette politique mène à une planification discriminatoire et génère des situations litigieuses pour les habitants de ces secteurs: ils se placent dans une position illégale dès qu'ils veulent construire leur foyer. Ils ne peuvent obtenir un permis de construire, ou encore faire opposition aux ordres de démolitions. Bien que des villages comme Bir el Bacha et M'reha soient traversés par des lignes électriques et téléphoniques, leurs habitants n'ont pas l'autorisation de s'y raccorder. En outre, les écoles existantes ne peuvent être ni agrandies, ni développées. Ceci crée des situations comme celle du village de Nabi Samuel, où l'école locale ne compte qu'une seule pièce sans installations sanitaires, et où l'apprentissage doit se faire par tournus de groupes successifs (fig. 4).

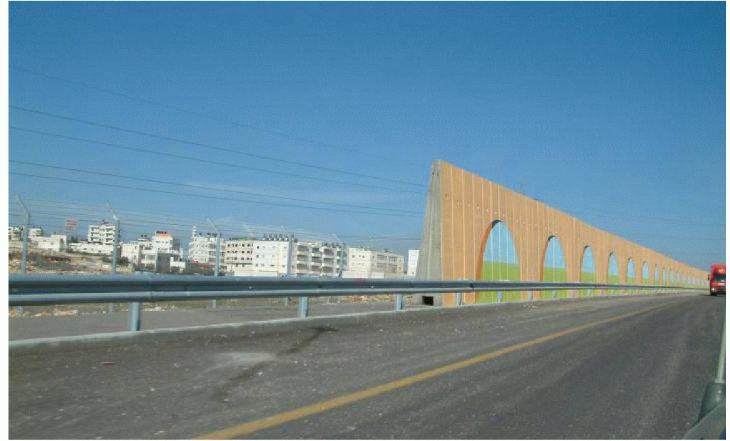
<sup>7</sup> <<http://www.mfa.gov.il/MFA/Government/Law/Legal+Issues+and+Rulings/Summary+of+Opinion+Concerning+Unauthorized+Outposts++Talya+Sason+Adv.htm>>

<sup>8</sup> <<http://www.peacenow.org.il/site/en/peace.asp?pi=62&docid=1669>>

<sup>9</sup> Bimkom travaille actuellement sur la question des villages sans aménagement de la Zone C, et un des premiers objectifs est d'obtenir des informations précises.



4



5

### Enclaves, routes et bouclages

Ces dernières années, les principales initiatives liées à l'aménagement du territoire ont été la construction, d'une part, de la « barrière de sécurité » et, de l'autre, d'un réseau routier séparé pour les Juifs et les Palestiniens de Cisjordanie. Ces deux phénomènes créent un environnement enclavé : une situation de fermeture hermétique pour les Palestiniens, en contraste avec la liberté de circulation des Israéliens et les possibilités de développement urbain des colonies.

La barrière<sup>10</sup> devra avoir une longueur de 780 km – soit le double de la Ligne verte, frontière d'avant la guerre de 1967 – pour un coût de plus de 2 millions de dollars par km. Son emplacement, déterminé par les pressions politiques et la planification des futures colonies<sup>11</sup>, cherche à positionner un maximum de colonies du côté ouest de la barrière.

Une des plus grandes enclaves reste celle de la Jérusalem-Est palestinienne. Coupée de son arrière-pays métropolitain, elle a perdu son rôle de ville principale de Cisjordanie. Pour entrer à Jérusalem-Est, les Palestiniens sont obligés de demander un permis aux autorités militaires. Les politiques d'aménagement du territoire et d'enclavement ont entraîné le déplacement à Ramallah du centre métropolitain et administratif des Palestiniens et, par conséquent, le déclin urbain de Jérusalem-Est. Le développement de colonies a débouché sur des systèmes de circulation topographiquement complexes et sophistiqués. Des investissements sans précédents ont rendu possible la construction par les Israéliens de ponts et de tunnels passant en dessous ou au-dessus des secteurs Palestiniens – isolant par ailleurs les résidents juifs de la réalité palestinienne. La route n° 443, qui relie l'aéroport Ben-Gurion à Jérusalem en traversant la Cisjordanie, est un exemple de routes interdites aux Palestiniens<sup>12</sup>.

La ville de Bir Nabala est une enclave murée, invisible depuis le pont qui enjambe la localité. Les murs en béton sont peints avec des arches et de vastes ciels bleus – sorte de métaphore idéalisée que l'on substitue à l'actuelle vue sur le village (fig. 5). L'argument soulevé afin de justifier un tel mur est celui de la sécurité des voyageurs israéliens en transit. Dans son livre sur la globalisation<sup>13</sup> publié en 1998, Zigmund Bauman parle d'un processus mondial qui permet à certaines populations « fortes » d'accéder à une mobilité illimitée et à la libre circulation du capital, isolant graduellement les populations « faibles » dans leurs espaces domestiques. La politique israélienne d'aménagement du territoire à Jérusalem-Est et en Cisjordanie participe de ce processus, et rend d'autant plus difficile d'entrevoir une solution politique et spatiale équitable au conflit.

Shmuel Groag, architecte et urbaniste  
Membre du CA de Bimkom / Planificateurs pour le droit de planifier  
(<www.bimkom.org>)  
17 Yehezkel St.  
IL – 62595 Tel-Aviv

Traduit de l'anglais par Anne Spagnoli

<sup>10</sup> <http://www.btselem.org/English/Separation\_Barrier>

<sup>11</sup> B'tselem et Bimkom (rapport commun) : « Under the Guise of Security: Routing the Separation Barrier to Enable the Expansion of Israeli Settlements in the West Bank », décembre 2005

<sup>12</sup> B'tselem, *Forbidden Roads* : <http://www.btselem.org/english/publications/summaries/200408\_forbidden\_roads.asp>  
HASS, AMIRA : « Impossible Travel », *Haaretz*, 19 janvier 2007  
ELDER, AKIVA : « The Law As Roadkill on Highway 443 », *Haaretz*, 27 septembre 2007

<sup>13</sup> BAUMAN, ZIGMUND : « Globalization: The Human Consequences », *Columbia University Press*, New York, 1998