

les études du CERI

Centre d'Études
et de Recherches
Internationales

**La réforme des *checkpoints* israéliens :
externalisation, marchandisation
et redéploiement de l'Etat**

Shira Havkin



SciencesPo.

CERI
CNRS

La réforme des *checkpoints* israéliens : externalisation, marchandisation et redéploiement de l'Etat

Résumé

Depuis 2006, les *checkpoints* situés le long des limites de la Cisjordanie et de la bande de Gaza ont été réaménagés et équipés d'une nouvelle plateforme technologique. Leur gestion a également été déléguée à des entreprises de sécurité privées. Les initiateurs de ces réformes ont évoqué une « citoyennisation » des « passages » et justifié leur démarche au nom d'une rationalité économique, organisationnelle et humanitaire. L'étude détaillée des modalités concrètes d'externalisation et de marchandisation de la gestion des *checkpoints* israéliens permet d'établir des liens entre évolutions internes de la société israélienne, au niveau des rapports entre Etat, marché et société, et transformations actuelles du dispositif de l'occupation. Il semble que l'on soit en présence non pas d'un retrait de l'Etat face aux forces du marché, dans ce qui est imaginé comme un jeu à somme nulle, mais d'un redéploiement dans un contexte néolibéral, qui renvoie à des formules locales et particulières de chevauchement entre public et privé, national et international, sphère étatique et sphère d'une société dite civile.

Reform of Israeli Checkpoints: outsourcing, commoditization and the redeployment of the State

Abstract

Since 2006 the checkpoints along the borders of the West Bank and the Gaza strip have been reorganized and equipped with a new technological platform. They are now managed by private security firms. The instigators of these reforms speak of the "civilianization" of the checkpoints and justify their program on economic, organizational and humanitarian grounds. This detailed study of the concrete means by which the management of the Israeli checkpoints has been outsourced and commodified enables one to establish links between the evolution of Israeli society in terms of the relationship between the State, the market and society and the actual changes in the operation of the occupation. It would appear that this is not a case of the State receding in the face of market forces in a zero sum game. Rather it is the redeployment in a neoliberal context of the State in which it has adopted the uniquely Israeli layering of the public and the private, the national and the international, the State and civil society.

La réforme des *checkpoints* israéliens : externalisation, marchandisation et redéploiement de l'Etat

Shira Havkin

Depuis 2006, la gestion des *checkpoints* situés le long des limites de la Cisjordanie et de la bande de Gaza a été déléguée à des entreprises de sécurité privées. Les initiateurs de cette externalisation ont qualifié celle-ci de « citoyennisation » des « passages » (*izruach ha'ma'avarim*)¹, et justifié leur démarche au nom d'une rationalité économique, organisationnelle et humanitaire.

L'évolution des modalités de gestion des « *checkpoints* frontaliers »² contribue, avec la construction du mur, à une transformation radicale de la géographie de l'occupation, qui renvoie au projet de sédentarisation et de « normalisation » d'une limite établie de façon unilatérale par l'Etat israélien tout en gardant un contrôle sur l'ensemble du territoire. Une des composantes de ce contrôle est la mise en place d'un nouveau dispositif de filtrage de la circulation des personnes et des biens, les *checkpoints* ayant été également réaménagés et équipés d'une nouvelle plateforme technologique.

J'ai choisi d'analyser cette réforme non pas à travers les effets, souvent dramatiques, qu'elle peut avoir sur la vie de la population palestinienne occupée, sur les relations israélo-palestiniennes ou sur l'économie palestinienne, mais à travers sa signification politique interne à l'Etat d'Israël. Plus précisément, ce qui m'intéresse ici est l'analyse de ses « engrenages », c'est-à-dire des nouvelles articulations qu'elle établit entre l'Etat, l'armée et le marché. Ce choix nous éloigne du drame qui a lieu à l'avant-scène des *checkpoints* : violences et humiliations, arrestations de personnes suspectes, annexions de terres et création d'enclaves,

¹ Le mot hébreu *izruach* n'apparaît pas en tant que tel dans le dictionnaire ; c'est un néologisme dont la racine signifie « civil » ou « citoyen ». Le verbe *le'azreach* signifie « naturaliser », faire obtenir la nationalité ou faire devenir citoyen. En anglais, il a été traduit par « civilianize » et « civilianized ». En français, le verbe « civiliser » et l'adjectif « civilisé » ont un sens très éloigné du sens hébreu. J'emploierai ici les termes de « citoyennisation » et de « citoyenniser », qui ont déjà été introduits par d'autres auteurs (Valcarce, 2011).

² Comme le mur de séparation, ces *checkpoints* considérés comme les « derniers points de contrôle avant l'entrée en Israël » sont pourtant situés dans leur grande majorité à l'Est de la ligne verte (ancienne ligne d'armistice fixée en 1949 entre les pays arabes et Israël), donc à l'intérieur des territoires internationalement reconnus comme des territoires palestiniens occupés. Cependant, afin de souligner le processus de réorganisation spatiale qu'ils induisent et de les distinguer des *checkpoints* situés à l'Est du mur de séparation, je qualifierai ces points de contrôle de « *checkpoints* frontaliers ».

régulation israélienne de l'économie palestinienne à travers le filtrage des circulations... Il déplace le regard vers les coulisses et nous permet de mieux comprendre la transformation du politique en Israël, en examinant dans le détail les modalités pratiques et administratives de l'externalisation. Ce choix repose sur l'hypothèse selon laquelle on ne peut pas comprendre la réorganisation actuelle de l'occupation et de la frontière selon un modèle de séparation unilatérale uniquement en termes de réponse militaire à une menace sécuritaire ou de réponse à une « crise de légitimité » de l'armée, crise qui pointerait l'incapacité de celle-ci à prendre en charge des missions sensibles. Je soutiens en effet que cette réorganisation est intimement liée aux transformations actuelles de la société israélienne. Je proposerai donc une analyse de l'externalisation de la gestion des *checkpoints* à partir de l'étude de la restructuration du rôle et des modalités d'intervention de l'Etat, de la restructuration d'un marché privé des services de sécurité, des transformations du marché du travail israélien et des spécificités du réseau d'acteurs engagés dans ce processus. Cette analyse entend montrer que l'on assiste moins à un retrait de l'Etat face aux forces du marché, dans ce qui est imaginé comme un jeu à somme nulle, qu'à son redéploiement dans un contexte néolibéral, cette réforme renvoyant à des modalités locales et particulières de chevauchement entre public et privé, national et international, sphère étatique et sphère d'une société dite civile.

Histoire politique des *checkpoints* et des restrictions de la circulation

La réforme actuelle des modes de gestion des *checkpoints* ne peut être comprise en dehors de son cadre historique et politique. A défaut de pouvoir ici retracer dans son entier l'histoire politique des *checkpoints* et des restrictions de la circulation des Palestiniens dans les territoires occupés³, je mentionnerai quelques éléments fondamentaux.

Tout d'abord, il convient de rappeler que l'apparition de « *checkpoints* frontaliers » est un phénomène plutôt récent dans l'histoire de l'occupation et de la gestion de la population palestinienne. Dans les années 1970 et 1980, l'entrée des Palestiniens en Israël était peu contrôlée ; cette politique a d'ailleurs été pour l'économie palestinienne un des facteurs de sa dépendance vis-à-vis de l'économie israélienne⁴. Ce n'est qu'au début des années 1990 que la situation a commencé à changer. En janvier 1991, la permission générale d'entrer a été supprimée, et l'application de cette interdiction est devenue effective à partir de mars 1993, avec la déclaration de l'état de siège illimité. Dès lors, tout Palestinien désirant entrer en Israël devait être impérativement muni d'un permis de circulation délivré à titre

³ Pour une analyse de l'histoire politique de la privatisation des *checkpoints*, voir Havkin, 2008. Sur l'histoire politique de l'occupation, voir Farsakh, 2005 ; Gordon, 2008 ; Azoulay et Ophir, 2008 ; Ophir, Givoni et Hanafi (eds), 2009 ; Weizman, 2007.

⁴ Entre 1987 et 1988, juste avant le début de la première *Intifada* (soulèvement général de la population palestinienne contre l'occupation israélienne, entre 1987 et 1993), 39 % des Palestiniens actifs étaient employés en Israël. Swirski, 2005, p. 35 ; Farsakh, 2005.

personnel et pour des motifs précis⁵. Cette restriction s'est concrétisée par la mise en place de *checkpoints* le long des routes qui relient les territoires palestiniens à Israël. Les négociations de paix et les divers accords signés dans les années 1990 entre l'Etat d'Israël et les dirigeants palestiniens n'ont pu aboutir à un allègement de cette contrainte, bien au contraire⁶. En 1994, une « barrière de sécurité » (*gader bitahon*) était construite autour de la bande de Gaza et, en janvier 1995, le gouvernement israélien a décidé d'instaurer une séparation entre les populations israélienne et palestinienne. Des dizaines de points de passage ont été ainsi construits dans la « zone de suture » (la zone tampon), afin de contrôler et de surveiller la circulation des véhicules, des marchandises et des piétons entre la Cisjordanie ou la bande de Gaza et Israël. Cependant, du fait de l'absence de séparation physique, l'efficacité de ce dispositif est demeurée limitée. C'est seulement après le déclenchement de la deuxième *Intifada* en 2000 que s'est concrétisé le projet d'une barrière matérielle. La construction du mur, de son nom officiel « obstacle de séparation » (*michshol hafrada*), a été votée en 2002 et entamée en 2003. Cet ouvrage, qui représente le plus grand projet de construction envisagé par l'Etat d'Israël depuis sa création, est destiné à empêcher les attentats suicides, et son emplacement a été conçu de façon à séparer les populations tout en gardant le plus possible de terrain du côté israélien⁷. A la fin de l'année 2009, plus de quatre cents kilomètres de mur avaient été édifiés, ce qui représente seulement 58 % de l'objectif visé⁸. Les « *checkpoints* frontaliers » font partie intégrante de ce dispositif de séparation unilatérale. Or, dans la mesure où ce sont les seuls points de passage légaux des personnes et des marchandises depuis et vers les territoires occupés, ces interfaces entre les sociétés et les économies palestinienne et israélienne sont des lieux de rencontres mais aussi de tensions exacerbées.

L'externalisation des *checkpoints*

Dès le début de la construction du mur, le gouvernement israélien a décidé d'externaliser la gestion des « *checkpoints* frontaliers », jusque-là assumée par la police ou par l'armée, et de la confier à des sociétés de sécurité privées. L'objectif déclaré était de « réduire la friction qui [existait alors] dans les *checkpoints* [militaires] et d'améliorer la qualité du service sans porter atteinte à la qualité du contrôle. Les points de passage seraient considérés comme des points de passages frontaliers à tous les niveaux et ressembleraient à des terminaux, comme dans les autres pays du monde »⁹.

L'imprécision du mot privatisation pouvant prêter à confusion, j'ai préféré employer ici deux

⁵ Kemp et Rajzman, 2008 ; Handel, 2007 ; B'tselem, 2007.

⁶ Farsakh, 2000, pp. 22-25.

⁷ Arieli et Sfard, 2008.

⁸ Coopération de l'ONU dans les territoires palestiniens occupés, novembre 2009.

⁹ Unité d'information et de recherche de la Knesset, 2006. Toutes les traductions de l'hébreu ont été ici réalisées par mes soins.

termes dont chacun renvoie à un aspect spécifique de ce que désigne le mot privatisation : l'externalisation (*outsourcing*) et la marchandisation (*commodification*). L'externalisation doit être comprise comme un outil de gestion stratégique, qui, selon la définition classique, vise à accroître l'efficacité de l'établissement ou de l'entreprise par son recentrement dans sa sphère d'activité et par la délégation de tout ce qui ne fait pas partie de cette sphère à la sous-traitance. Par marchandisation, j'entends l'extension des domaines économiques de ce que l'on peut acheter ou vendre sur les marchés par la transformation de biens ou de services en marchandises ainsi que le processus de développement de marchés pour ces biens. Ces deux termes me permettront de traiter deux aspects majeurs de cette réforme car le premier renvoie à la redéfinition et au redéploiement de l'Etat tandis que le second renvoie à l'évolution de la sécurité en marchandise et aux nouvelles articulations Etat-marché que génère ce processus.

La première externalisation d'un *checkpoint* a eu lieu en janvier 2006. Aujourd'hui, la gestion de la majorité des trente-quatre « *checkpoints* frontaliers » est externalisée¹⁰. Néanmoins, il existe des différences non seulement entre les régions mais aussi entre les *checkpoints*, selon que ceux-ci sont destinés aux piétons palestiniens (treize en Cisjordanie, dont quatre destinés uniquement aux habitants des enclaves palestiniennes séparées du reste de la Cisjordanie par le mur) ; aux Israéliens uniquement (dix-sept en Cisjordanie) ou au transfert de marchandises vers et depuis Israël (six en Cisjordanie et, actuellement, un seul à Gaza, à l'usage des Palestiniens), certains d'entre eux ayant plusieurs fonctions. Le transfert de marchandises (mis à part les produits des colonies israéliennes) se fait selon une procédure appelée « *back to back* », qui consiste à décharger la marchandise d'un côté du *checkpoint* et à la recharger sur un autre camion de l'autre côté. Les *checkpoints* situés à l'entrée de la bande de Gaza sont localisés sur la ligne verte et ont été les premiers à avoir une gestion externalisée. Cependant, depuis le blocus imposé à Gaza en juin 2007, ces *checkpoints* sont fermés ou fonctionnent sur un mode très réduit. Parmi ceux situés autour de la Cisjordanie et considérés officiellement comme « les derniers avant l'entrée en Israël », seuls trois sont sur la ligne verte, les autres se situant plusieurs kilomètres à l'Est, à l'intérieur du territoire palestinien. Si elle est assurée par des sociétés de sécurité privées, la gestion de ces lieux est placée sous la responsabilité officielle de la Direction des Passages (*minhelet hama'avarim*) créée en 2005. Le cas des *checkpoints* de la zone de Jérusalem Est (*otef yerushalayim*) est plus ambigu, car ils sont actuellement dans une situation intermédiaire : l'externalisation n'y est pas officiellement achevée, ils sont donc gérés par un « assemblage » hétérogène de militaires, de policiers et d'employés d'entreprises privées, tandis que la responsabilité de leur fonctionnement est déléguée à la police israélienne qui constitue la dernière instance de décision du lieu.

Les « terminaux » construits après la réforme ne ressemblent pas aux bâtiments – plus ou moins improvisés – de béton et de matériel militaire dont les images sont devenues, surtout dans les années qui ont suivi le déclenchement de la deuxième *Intifada*, l'un des symboles de la brutalité de l'occupation. L'organigramme publié dans l'appel d'offre destiné aux entreprises privées décrit un parcours d'inspection plus ou moins équivalent à ceux que l'on

¹⁰ Voir la carte en annexe.

trouve dans les aéroports. Le passage du côté « israélien » vers le côté « palestinien », selon les termes utilisés dans les documents officiels, est composé de deux stations principales. Tout d'abord, l'inspection des passagers et des bagages à travers un scanneur et un détecteur de métaux, ensuite, l'inspection des documents – carte d'identité ou passeport et permis de passage – et l'enregistrement électronique du passage. L'entrée au *checkpoint* et le passage d'une étape d'inspection à l'autre sont régulés par de grands tourniquets contrôlés depuis des cabines. Si la contrôleuse ou le contrôleur décide de procéder à des inspections supplémentaires, la personne est dirigée vers une salle réservée à l'examen corporel puis vers une autre munie d'un détecteur de traces d'explosifs (*merihan*)¹¹.

En dépit de ces similitudes, les *checkpoints* israéliens se distinguent sur au moins deux points des dispositifs de contrôle qui caractérisent d'autres terminaux frontaliers. Tout d'abord, ils ne sont pas situés sur une frontière reconnue délimitant deux entités souveraines et ne font que démarquer un territoire israélien d'un territoire occupé et gouverné par Israël. Ensuite, la différence d'attitude à l'égard des populations y est manifeste : si la circulation de véhicules palestiniens est strictement interdite en Israël, les voitures israéliennes peuvent circuler librement sur les routes de Cisjordanie. Par ailleurs, les *checkpoints* destinés aux Palestiniens procèdent à une inspection sévère alors que ceux destinés aux Israéliens sont des sortes de postes de contrôle qui ressemblent à des péages d'autoroute. Sauf en cas de soupçon, les voitures israéliennes ne sont bien souvent pas inspectées.

REDEPLOIEMENT DE L'ÉTAT

La plupart des études consacrées à la privatisation de la sécurité, champ de recherche en pleine effervescence depuis les années 1990, ont comme point de départ le constat d'une perte de souveraineté de l'Etat face aux forces du marché. Selon les auteurs de ces nombreux travaux, l'Etat serait désormais trop faible ou insuffisamment compétent pour conserver le monopole de la violence légitime et il serait donc obligé de déléguer cette fonction régaliennne à des tiers. Dès lors, la privatisation de la sécurité révélerait une fissure dans l'édifice souverain, une « crise » de l'Etat dépassé par des formes d'organisation concurrentes à l'ère de la mondialisation. Cette approche est souvent critiquée pour sa lecture statique et a-historique de la souveraineté, pour la distinction binaire qu'elle établit entre l'Etat et le marché, et pour l'essentialisme sous-jacent de la définition de ces concepts¹². C'est dans cette démarche critique que je m'inscris.

L'étude des modalités de la réforme montre tout d'abord que l'Etat a gardé dans ce processus une grande partie de ses prérogatives. Un sociologue engagé comme conseiller du ministère

¹¹ Voir en annexe l'organigramme d'un *checkpoint* tel qu'il apparaît dans un appel d'offre officiel.

¹² Hibou (dir.), 1999 ; Bayart, 2004 ; Thomson, 1994 ; Valcarce, 2011 ; Ollson, 2003.

de la Défense pour la « citoyennisation » des *checkpoints* m'a affirmé : « Administrativement parlant, il ne s'agit pas d'une privatisation. (...) La privatisation signifie la délégation de responsabilités étatiques à des acteurs privés. La réponse est absolument non, la souveraineté dans ce cas est claire »¹³. On peut nuancer cette définition de la privatisation, voire s'opposer à l'affirmation selon laquelle il n'y a pas eu délégation de responsabilité étatique dans ce cas. Il n'en demeure pas moins que cet argument fréquemment émis par différents acteurs doit être pris au sérieux et analysé, parce qu'il renvoie aux modalités particulières de cette externalisation censée restructurer la tâche de surveillance de façon à permettre une délégation du travail tout en gardant une responsabilité étatique.

Les modalités administratives de l'externalisation

Les modalités administratives de l'externalisation consistent en deux démarches principales : la création de la Direction des passages, d'une part, la sous-traitance du gardiennage et du contrôle à des entreprises fournisseuses de services sur le marché privé, d'autre part.

La création de la Direction des passages, institution dépendante du ministère de la Défense, a été proposée et votée par la Knesset (le Parlement israélien) en même temps que la décision relative à la « citoyennisation », afin de mettre en place la réforme et de prendre en charge les *checkpoints* « citoyennisés ». Au cours de l'une des discussions de la commission parlementaire sur ce sujet, Bezalel Traiber, alors à la tête de la Direction des passages, a précisé : « Les entreprises vont opérer à partir des indications de la Direction des passages (...), qui dépend du ministère de la Défense. C'est nous qui allons contrôler, réguler et surveiller de près ce système. Par ailleurs, dans les passages, il y aura un mélange [*tamhil*] de gens, avec des fonctionnaires, des représentants de l'Etat, des policiers, selon les définitions des rôles requis. (...) Il y a des choses que des civils ne peuvent pas faire et des responsabilités qui doivent être portées par la fonction publique et ça, ça va rester, ces représentants de l'Etat vont rester dans les passages »¹⁴. Les discussions de la commission parlementaire ont d'ailleurs en grande partie porté sur ces questions de responsabilités, de mandat et de distribution des rôles entre les forces de l'ordre (militaires et policières), les acteurs étatiques et les acteurs privés¹⁵. Traiber a souligné notamment : « Il n'est pas possible d'envoyer un civil en lui disant "vas-y, tu as tout le mandat et tu exerces un pouvoir de gouvernement". Cela n'aura pas lieu et c'est important de le souligner »¹⁶. La responsabilité formelle de la Direction – et donc la dimension étatique du nouveau système – implique la présence des employés de la Direction pour le contrôle et la régulation du fonctionnement

¹³ Entretien avec L., Herzlyia, avril 2010. Sauf indication contraire, tous les entretiens ont été conduits en hébreu et traduits par mes soins.

¹⁴ Protocole n° 495, 2005.

¹⁵ Protocole n° 425, 2005 ; protocole n° 439, 2005 ; protocole n° 485, 2005 ; protocole n° 495, 2005.

¹⁶ Protocole n° 495, 2005.

des *checkpoints*. En tant qu'établissement régulateur, cette institution a participé à la rédaction de l'appel d'offre officiel et du cahier des charges signé par le ministère de la Défense et les entreprises privées. Ces deux documents précisent les responsabilités des entreprises envers le ministère et les conditions de réciprocité des engagements de chaque partie¹⁷, conditions qui comprennent, entre autres, des limitations du pouvoir des entreprises privées, dont chacune ne peut gérer que deux « blocs » (*eshkol*) de *checkpoints*, et des critères d'exigence très précis en matière de formation et de qualité des employés (ceux qui occupent des postes à hautes responsabilités doivent être approuvés personnellement par le ministère). Par ailleurs, la Direction des passages assure la présence continue dans chacun des *checkpoints* qui lui ont été délégués d'au moins un fonctionnaire, qui représente directement l'Etat et peut déléguer des responsabilités à des civils. Pour les raisons exposées plus haut, ceci n'est cependant pas le cas actuellement dans les *checkpoints* de la zone de Jérusalem Est. Le nombre des fonctionnaires de la Direction des passages a été réduit au minimum (un ou deux dans la majorité des *checkpoints*, six dans les plus grands comme celui de Tarkumia, près de Hébron), selon une tendance néolibérale de méfiance vis-à-vis de l'efficacité des structures de l'Etat et de ses représentants. Cette position est d'ailleurs revendiquée par la Direction elle-même¹⁸. On pourrait donc considérer ce processus de « citoyennisation » des *checkpoints* comme une transmission officielle du pouvoir des agents militaires à des agents civils étatiques. Or, dans les faits, il s'agit surtout d'une sous-traitance à des partenaires du marché privé avec un contrôle étatique qui reste important.

Le second volet administratif de cette réforme est le recrutement de sociétés sous-traitantes pour le contrôle et la surveillance des *checkpoints*. Ces entreprises, choisies selon leurs propositions en réponse à l'appel d'offre, sont des « fournisseuses de services ». A la suite du premier appel d'offre lancé en 2005, cinq entreprises ont été choisies, qui fournissent différents services de sous-traitance dont, outre le gardiennage et la surveillance, le nettoyage et la maintenance. En matière de sécurité, elles assurent le transfert de fonds par véhicules blindés, la protection de divers sites (écoles, hôpitaux, centres commerciaux et industriels...), l'accompagnement de randonnées et de sorties scolaires, la protection des biens et des personnes par des vigiles armés à différents niveaux d'entraînement, des consultations et la mise en place de systèmes électroniques de détection et de surveillance. En réalité, ce sont des agences d'intérim qui fournissent de la main-d'œuvre à des entreprises privées ou publiques, mais le fait qu'elles soient considérées comme des agences « fournisseuses de services » et non comme des agences de main-d'œuvre (ou d'intérim) permet de contourner la législation israélienne qui limite la durée d'un emploi par agence d'intérim à neuf mois afin d'empêcher la sédentarisation de ce type d'emploi par définition précaire¹⁹. Il s'avère donc que, dans le cadre de la gestion des *checkpoints*, l'Etat ne s'est pas contenté d'adopter

¹⁷ Appel d'offre officiel pour la gestion des points de contrôle, éléments non confidentiels, publié par l'Etat d'Israël, ministère de la Défense, 15 mai 2005.

¹⁸ Un chef de service de l'entreprise Mikud m'a rapporté les propos de Bezalel Traiber à ce sujet : « Les fonctionnaires sont comme des clous sans tête, ils entrent, et puis on ne peut plus les faire sortir » (entretien avec E., Tel-Aviv, janvier 2007).

¹⁹ Paz-Fuchs et Kohavi, 2010, p. 35.

des stratégies néolibérales telles que la sous-traitance, il est devenu l'un des principaux acteurs de leur diffusion dans la société, participant ainsi à la généralisation des emplois flexibles et précaires²⁰.

Les employés de ces entreprises privées, les contrôleurs et les vigiles, sont donc embauchés avec un contrat à durée déterminée de un an renouvelable. Leurs rôles varient selon le *checkpoint*. Dans ceux où la « citoyennisation » est considérée comme achevée, comme celui de Tarkumia, les contrôleurs et contrôleuses assurent presque toute l'interaction avec les personnes qui traversent tandis que les vigiles armés assurent la sécurité du lieu. Dans ceux de la région de Jérusalem Est, comme Kalandyia-Atarot, près de Ramallah, ce sont des soldats ou des policiers qui assurent l'interaction avec les personnes qui traversent, tandis que la sécurité est là aussi assurée par des vigiles privés. Les amendements à la Loi sur la défense et la sécurité publique de 2005 et de 2007 ont permis d'élargir l'autorité des vigiles et des contrôleurs privés affectés aux *checkpoints* en leur accordant le droit de demander des papiers et des documents de passage ainsi que de procéder au contrôle des personnes et de leurs affaires à l'entrée du passage²¹. En cas de recours à d'autres moyens d'intervention, comme la prévention du passage ou la fouille corporelle, la présence d'un fonctionnaire de la Direction ou d'un représentant des forces de l'ordre étatiques, militaires ou policières est en revanche obligatoire.

Enfin, il faut rappeler qu'aux côtés des représentants de la Direction des passages et des employés des entreprises privées de nombreux autres acteurs représentant les forces de l'ordre de l'Etat sont présents dans les *checkpoints*. La police et le Service de sécurité (*Shabak*) sont désignés comme des « établissements conseillers » pour les enjeux de sécurité et participent à ce titre à la définition de la réglementation sécuritaire, à la mise en place de la procédure de contrôle et même aux décisions concernant l'aménagement des lieux. Certaines tâches relatives à la gestion, notamment la distribution et la confiscation des permis de passage, relèvent de la seule autorité de l'unité militaire, le DCO (District Coordination Office²²). La liste des bureaux et des espaces, telle qu'elle apparaît dans l'appel d'offre, révèle par ailleurs la complexité du réseau qui participe à la gestion de ces lieux. Cette liste comporte plusieurs unités militaires et policières mais aussi des corps étatiques comme la douane et le ministère de l'Agriculture. On comprend désormais un peu mieux pourquoi je suis rétive à l'idée d'analyser la nouvelle gestion des *checkpoints* en termes de privatisation. On assiste plutôt à une externalisation qui, certes, passe par des agents privés, mais aussi et surtout par des réaménagements administratifs et par un usage différent des agents étatiques.

²⁰ Pour une analyse théorique du rôle de l'Etat et des hauts fonctionnaires dans la diffusion des modalités d'une société de marché, voir Polanyi, 1983 (1944) et, pour un contexte plus contemporain, Dardot et Laval, 2009. En Israël, entre 2006 et 2010, 400 contrats ont été signés entre des organismes publics et des entreprises fournisseuses de services pour une somme totale de 120 millions de NIS (New Israeli Shekel, soit 24 millions d'euros) par mois. Paz-Fuchs et Kohavi, 2010.

²¹ Arrêt militaire n° 1665, 2010.

²² Le DCO (*matak*), bureau de coordination du district, a été créé dans le but de reprendre certaines responsabilités de la Direction civile après les accords d'Oslo, notamment la distribution des permis d'entrée en Israël, des permis de circulation et des permis de travail. Depuis la détérioration des relations israélo-palestiniennes et l'échec des accords de paix, ce bureau est géré de nouveau uniquement par la Direction civile.

Nouvelles modalités de gouvernement

L'analyse des modalités administratives et institutionnelles de cette évolution montre que l'Etat joue un rôle central dans la mise en place du nouveau dispositif ainsi que dans sa gestion. Le processus de prise de décision a été largement influencé par les acteurs étatiques : la réforme a été initiée à la suite du rapport du contrôleur de l'Etat paru en 2003²³, qui portait sur l'externalisation de plusieurs missions militaires. Avant d'être votée par la Knesset, elle a fait l'objet de plusieurs discussions de commissions parlementaires. Il me semble donc plus pertinent de ne pas se fonder sur un concept abstrait de la souveraineté, mais de partir des modalités concrètes de gouvernement des *checkpoints* pour aboutir à une description de la souveraineté, telle qu'elle apparaît à travers cette réforme.

Catégories brouillées par les continuités

Les liens entre les acteurs étatiques, les entreprises de sécurité privées et l'appareil militaire et sécuritaire officiel sont très étroits. Dans cette sphère d'activité, la grande majorité des acteurs sont issus du dispositif militaire et sont souvent liés par des réseaux d'interconnaissances. Tous les directeurs de *checkpoints* employés par le ministère de la Défense doivent avoir une « expérience pertinente », et sont donc tous issus des forces de l'ordre officielles – l'armée, le Service de sécurité ou la police. Traiber, par exemple, a derrière lui une longue carrière militaire. Ancien membre d'une équipe des forces particulières chargée d'empêcher les infiltrations des forces ennemies dans les territoires israéliens, il est aujourd'hui colonel de l'armée de réserve. Le directeur actuel, Kamil Abu Rukun, est brigadier général de l'armée de réserve. Sa carrière militaire a consisté, entre autres, à assurer la direction du bureau militaire de la coordination civile dans les territoires occupés. Les chefs d'équipes des entreprises de sécurité sont eux aussi très souvent d'anciens officiers. L'un d'eux m'a raconté qu'il a fait son service militaire dans une unité de forces particulières appelée « Duvdevan », unité prestigieuse et responsable des « missions sensibles » dans les territoires occupés²⁴. Les conditions de recrutement des contrôleurs et contrôleuses et des vigiles exigent de n'embaucher que des personnes ayant accompli leur service militaire, et, pour les vigiles armés, des personnes qui ont eu un rôle de combattant²⁵. Par ailleurs, une grande partie du personnel engagé pour la gestion des *checkpoints* a déjà assuré ce même type de travail dans le cadre du service militaire. Ce profil est d'ailleurs souhaité par tous les acteurs : le ministère de la Défense, les entreprises privées et même l'armée. Le chef d'une équipe de

²³ Mevaker hamevina (littéralement contrôle de l'Etat) est une institution juridique de l'Etat d'Israël créée en 1949. Ses principales fonctions consistent à examiner les actions des institutions gouvernementales et des fonctionnaires, depuis l'exercice du pouvoir jusqu'à l'utilisation des fonds publics, afin de vérifier leur conformité à la loi et aux normes fixées, et à présenter un rapport critique permettant d'améliorer le fonctionnement des administrations et des institutions gouvernementales.

²⁴ Entretien avec E. cité.

²⁵ Appel d'offre officiel, cité ; protocole n° 485, 2005.

contrôleurs de l'entreprise Mikud du *checkpoint* Sha'ar Efrayim m'a décrit l'employé idéal en ces termes : « En tant que directeur, ce serait quelqu'un qui a terminé son service militaire il y a un mois, qui habite près du point de passage et qui veut travailler deux ans (...) pour payer ses études ou faire un voyage »²⁶. Les militaires participent également à la mise en place de ces passerelles. Ainsi, une soldate de l'unité de contrôleurs de la police militaire m'a raconté que son unité avait accueilli les représentants d'une entreprise de sécurité privée venus présenter aux soldats les débouchés professionnels dans ce secteur²⁷. Comme de nombreux auteurs l'ont déjà remarqué dans des contextes différents²⁸, les continuités au niveau des parcours et la proximité du réseau des opérateurs privés et de l'appareil militaire et sécuritaire officiel brouillent la distinction entre acteurs étatiques, militaires et privés. En fait, bien souvent, cette distinction tient au fait que le service dans l'appareil militaire formel et le service dans l'appareil civil étatique ou privé se suivent dans le temps pour une même personne. L'analyse des modalités de gouvernement est donc caractérisée par la difficulté à distinguer la sphère étatique de celle de la « société civile », toutes deux très proches du dispositif militaire.

Diffusion, dispersion, dilution de la responsabilité

Bien que la Direction des passages ait vocation à centraliser les autorités²⁹, sa création a de fait rajouté une institution supplémentaire au réseau déjà complexe des corps étatiques responsables de ces lieux. La Direction des passages travaille en effet avec le DCO, la Direction civile, la coordination des activités du gouvernement dans les territoires, l'armée, la police et la police des frontières (*Magav*). Selon le journaliste Haim Levinson, neuf corps participent à la gestion des « *checkpoints* frontaliers »³⁰. Or la multiplicité des acteurs et la complexité du réseau entraînent des juxtapositions qui donnent lieu à des confusions. Ce qui avait été défini comme un « mélange » par Traiber a été qualifié de « méli-mélo » (*bilil*) par l'officier de police qui détient la responsabilité formelle de cinq *checkpoints* de Jérusalem Est³¹, terme qui évoque davantage la confusion inhérente à ce dispositif. Dans cette région, le travail côte à côte des vigiles, des policiers et des militaires est assuré selon une distribution des rôles qui n'est pas toujours rigoureuse. Un officier de police qui travaillait dans ces *checkpoints* a raconté dans un entretien publié dans la presse : « Chaque jour, tu arrivais au *checkpoint* et il y avait d'autres forces. Parfois, quand ils n'avaient pas engagé assez de contrôleurs civils, ils amenaient des soldats de la police militaire, des policiers de la police des frontières, et ce n'était pas clair. (...) Chacun faisait ce qu'il voulait. Nous, on faisait

²⁶ Entretien avec E., cité.

²⁷ Entretien, *checkpoint* Te'enim-Jubra, avril 2010.

²⁸ Valcarce, 2011 ; Hibou (dir.), 1999 ; Ollson, 2003 ; Bricet Des Vallons, 2009.

²⁹ Compte rendu annuel du contrôleur de l'Etat, 2003.

³⁰ Levinson, 2010.

³¹ Entretien avec D., Kalandyia, avril 2010.

des patrouilles en passant devant le *checkpoint* puis, tout d'un coup, quelqu'un décidait de contrôler les papiers de ceux qui passaient. Puis, tout d'un coup, on décidait de laisser passer tout le monde »³². Bien que l'Etat garde une responsabilité formelle sur ces lieux, la multitude des corps étatiques, militaires et privés engagés dans l'opération des *checkpoints* entraîne une dilution de la responsabilité effective. J'ai pu noter les conséquences de cette dispersion du pouvoir quand, lors d'un entretien, le directeur du *checkpoint* de Tarkumia m'a expliqué qu'aucun des problèmes qui avaient été soulevés dans la gestion du *checkpoint* par les militantes du mouvement Machsom Watch³³ ne relevait de sa responsabilité. Certes, le refus de passage d'une dizaine de Palestiniens munis de permis avait été effectivement prononcé par ses employés, mais ceux-ci avaient uniquement suivi les indications qui leur avaient été adressées *via* le dispositif informatique. Le directeur est également convenu que la critique des militantes concernant l'état matériel très dégradé de la zone d'attente des Palestiniens était fondée, mais il a précisé que cette zone ne faisait pas partie de son domaine de responsabilités. Dans la mesure où elle se situait du côté « palestinien » du *checkpoint*, la Direction des passages ne pouvait pas intervenir : « J'ai tout essayé, j'ai passé des coups de fil à tout le monde, à la Direction civile, au ministère de la Défense, même à l'USAID. Mais l'autre côté du *checkpoint* est considéré comme zone C [selon les accords d'Oslo], et moi, mon autorité s'arrête là [il a montré le côté « israélien » du *checkpoint*]. Du côté israélien, vous voyez bien que c'est bien entretenu »³⁴. Ce dernier exemple est éloquent : il montre combien la multitude des corps responsables et l'ambiguïté du statut juridique et politique de ces espaces pseudo-frontaliers qui ne séparent pas réellement deux entités souveraines contribuent au morcellement de la responsabilité et à sa dilution.

Un représentant de l'OCHA, l'agence des Nations unies dans les territoires, m'a fait part des difficultés et des lourdeurs que l'intégration d'une nouvelle autorité dans les *checkpoints* risquait d'entraîner : « Avant la privatisation, on avait déjà affaire à deux institutions distinctes qui contrôlaient les territoires occupés et la circulation des Palestiniens – l'armée et l'administration civile –, maintenant, on en a rajouté une troisième avec des responsabilités juxtaposées et cela risque de compliquer encore les choses. Plus il y a d'institutions concernées, plus cela devient facile de se renvoyer la responsabilité et de s'en décharger en disant "c'est pas moi, c'est lui" »³⁵.

Le sociologue Nir Gazit parle de « souveraineté morcelée » pour décrire les situations d'engagement prolongé de forces militaires dans un environnement civil au-delà des frontières nationales³⁶, non seulement dans les *checkpoints* militaires situés entre l'Etat d'Israël et les territoires palestiniens occupés, mais aussi en Afghanistan et en Irak. Selon lui, cette forme

³² Levinson, 2010.

³³ Machsom Watch (« Surveillance des *checkpoints* »). Cette organisation est constituée de femmes israéliennes qui se postent quotidiennement aux abords des dizaines de *checkpoints* en Cisjordanie pour y observer le comportement des soldats, enregistrer les cas de violation des droits de l'homme et intervenir dans les limites du possible.

³⁴ Entretien avec S., *checkpoint* de Tarkumia, avril 2010.

³⁵ Entretien, Jérusalem, avril 2010. Cet entretien a été conduit en anglais et traduit par mes soins.

³⁶ Gazit, 2010.

particulière de souveraineté se caractérise par la délégation du pouvoir à des *ground-level agents*³⁷, en l'occurrence de simples soldats de l'armée de terre. Cette stratégie permet à l'Etat d'être à la fois « présent » et « absent » dans un territoire dont le statut souffre d'une ambiguïté structurelle juridique et politique, qui tient notamment à la situation d'occupation militaire « temporaire prolongée ». La réforme de la prise en charge des *checkpoints* et la création de la Direction des passages ont été conçues dans le but de « recentraliser » le pouvoir et l'autorité étatique. Or, parallèlement, un processus de décentralisation du pouvoir s'est opéré, parce que la mise en place de la Direction des passages ne s'est accompagnée ni d'une exclusion des autres corps participant à la gestion de ces *checkpoints* ni d'une définition reconnue et acceptée du statut politique et juridique de ces lieux. Il apparaît dès lors que l'effort de centralisation du pouvoir et de réorganisation de la distribution des tâches s'inscrit plutôt dans une logique de continuation que de rupture : le désordre et l'arbitraire qui caractérisaient le fonctionnement des *checkpoints* militaires³⁸ ont été en partie renforcés par la complexification du réseau des institutions qui détiennent une responsabilité sur la gestion de ces lieux.

La formalisation de la procédure de contrôle et la réduction de la « marge de manœuvre » des opérateurs

Même si la réorganisation et la centralisation du pouvoir décisionnel via l'établissement d'une nouvelle agence étatique sont entravées par la complexité du réseau des corps engagés simultanément dans les mêmes lieux, la restructuration et la formalisation des procédures de contrôle permettent une réorganisation interne, au niveau de la distribution des tâches et des autorités au sein du nouveau dispositif.

Pour les soldats et les policiers, le recours à la force est légitime (tant qu'il n'y a pas abus de pouvoir) puisqu'ils représentent les forces de l'ordre de l'Etat. Pour les employés des entreprises de sécurité privées, en revanche, la délégation de l'autorité est plus délicate. Leur engagement s'est accompagné d'une limitation de leur autorité et d'une définition rigoureuse des tâches et des procédures. Cet aspect a été largement discuté lors des commissions parlementaires concernant la réforme, et l'importance de la limitation du pouvoir délégué aux opérateurs privés a été soulignée³⁹. La formalisation et la réglementation des procédures visant à réduire la marge de manœuvre de ces derniers constitue un changement radical par rapport aux pratiques militaires. Pour Gazit, le dispositif de l'occupation est justement caractérisé par un manque de réglementation formelle et, de ce fait, ce sont les microdécisions des sous-officiers militaires qui construisent le visage et les caractéristiques du dispositif⁴⁰. Dans une étude consacrée aux stratégies de pouvoir du dispositif militaire de l'occupation,

³⁷ Gazit emploie ce terme, qui désigne les agents situés au bas d'une hiérarchie donnée, à partir de sa lecture de Migdal, 1994, et de Lipsky, 1980.

³⁸ Gazit, 2010 ; Havkin, 2008 ; Handel, 2007 ; Machsom Watch et Médecins pour les droits de l'homme, 2004.

³⁹ Protocole n° 425, 2005 ; protocole n° 439, 2005 ; protocole n° 485, 2005 ; protocole n° 495, 2005.

⁴⁰ Gazit, 2010 ; Renno, 2009.

Ariel Handel souligne ce même phénomène : « Dans la majorité des cas de friction entre les forces militaires et les civils palestiniens, le pouvoir est délégué au simple sous-officier qui gère le *checkpoint*, tandis que les décisions prises par les officiers de haut rang n'ont pratiquement aucune influence sur ce qui se passe sur le terrain »⁴¹. L'aptitude des soldats à prendre des décisions de façon autonome est illustrée par l'expression militaire *rosh gadol* (littéralement « grande tête » ou penser large), qui renvoie à la capacité d'agir à partir d'une perspective globale et d'une analyse de la situation concrète au lieu de se contenter de suivre mécaniquement les ordres. Cette capacité est considérée comme une vertu dans le milieu militaire.

Contrairement aux soldats, les opérateurs privés, eux, ne sont pas censés avoir une vue d'ensemble ou prendre des décisions individuelles, et sont au contraire pénalisés quand ils ne suivent pas la procédure à la lettre. La formalisation de la procédure de contrôle et la réduction de la marge de manœuvre de ces employés mène parfois à des situations absurdes. Un ancien vigile m'a ainsi raconté qu'il avait été pénalisé parce qu'il n'avait pas respecté la procédure d'arrestation d'une personne suspecte lorsqu'un Palestinien muni d'une dague traditionnelle s'était présenté au *checkpoint* : « Je savais que personne ne viendrait faire un attentat dans le *checkpoint* avec une *shabaria* [dague traditionnelle], d'autant qu'elle était dans le sac qu'il passait au scanner. C'était juste pas logique. (...) Les vigiles doivent agir selon des procédures formelles, mais un bon vigile, c'est un vigile qui pense, qui regarde, qui prend des décisions »⁴². Cet exemple est tout à fait banal dans le cas d'une institution bureaucratique dont les employés sont censés suivre des procédures formelles, par exemple dans les aéroports et autres points de passage frontaliers ordinaires. Dans le cas des *checkpoints* israéliens, il traduit une transformation radicale non seulement des modalités de prise en charge de ces lieux, mais aussi de l'*ethos* qui préside à leur gestion. La délégation aux agents privés s'est accompagnée d'une réduction de l'autorité des *ground-level agents* et d'une centralisation du pouvoir de décision des procédures de contrôle entre les mains des hauts fonctionnaires du ministère de la Défense et des « institutions conseillères » – la police et le *Shabak* –, considérés comme des « professionnels de la sécurité ». Cette évolution, qui établit une distinction entre application de la procédure et responsabilité de cette procédure, entraîne une déresponsabilisation des opérateurs qui n'estiment pas devoir rendre compte personnellement de leurs actes. On voit donc que l'externalisation se manifeste ici par un double mouvement : la délégation au privé de tâches qui relevaient jusque-là de l'Etat et, simultanément, la restructuration de l'autorité et la formalisation des procédures qui permettent à ce dernier non seulement de garder mais aussi de renforcer sa maîtrise du dispositif par l'intermédiaire de ses agents.

Un autre aspect de la réduction des capacités d'intervention et de la marge d'autonomie du corps opératoire privé est la limitation du contact direct, donc des possibilités de dialogue et de négociation, des contrôleurs et des vigiles avec la population qui traverse les *checkpoints*. L'un des représentants de l'OCHA m'a ainsi expliqué que la nouvelle gestion des *checkpoints* les mettait dans des situations problématiques inédites : le règlement de l'ONU précise

⁴¹ Handel, 2007, p. 110.

⁴² Entretien avec A., Beer-Tuvia, avril 2010.

en effet les procédures de contrôle auxquelles ses employés peuvent être soumis et celles auxquelles il leur est interdit de se soumettre. Ils n'ont pas le droit, par exemple, de sortir de leur véhicule pour un contrôle de sécurité. Or, dans les nouveaux *checkpoints*, les opérateurs exigent que les employés de l'ONU subissent la même procédure que les Palestiniens : « Avec l'armée, on pouvait toujours négocier. (...) Ce n'est pas le cas avec les entreprises privées. La réglementation est formelle, c'est blanc ou noir, il n'y a pas de place pour négocier. Du moment qu'ils t'ont dit non, c'est non »⁴³.

Toutefois, cette réduction du contact direct affecte principalement les interactions avec les Palestiniens et les Palestiniennes. Les tourniquets électroniques, haut-parleurs, caméras de télésurveillance, scanners, dispositifs informatisés d'enregistrement des empreintes digitales de la plateforme technologique sont autant d'instruments qui permettent un contrôle à distance et réduisent les espaces de négociation, souvent tendue et violente, entre force occupante et population occupée. Là où cela a été possible, les opérateurs ont été remplacés par des machines qui assurent un contrôle sans intervention humaine⁴⁴. Selon l'analyse de Gazit, le manque de régulation formelle des *checkpoints* militaires permet les interactions directes entre les soldats israéliens et les civils palestiniens⁴⁵. En revanche, le réaménagement opéré par la réforme et la réduction de l'intervention humaine qui s'est ensuivie ont « installé » l'espace de prise de décisions politiques dans les bureaux des « professionnels de la sécurité », l'éloignant d'autant des Palestiniens assujettis à ce dispositif. Combiné à la réglementation stricte de la politique de circulation ainsi qu'aux technologies de contrôle à distance, cet éloignement ne représente pas une pacification du dispositif mais plutôt une institutionnalisation des rapports de force. La loi, ou ici la formalisation d'une réglementation, n'est pas la fin de la guerre mais sa continuation par d'autres moyens, dans la mesure où, pour reprendre la formule de Michel Foucault, elle naît des batailles et entretient la victoire des uns face à la soumission des autres⁴⁶. La réduction de l'intervention humaine et du contact direct transforme fondamentalement les modalités de domination. Ainsi, la plateforme technologique renforce le caractère unilatéral des interactions : les haut-parleurs permettent aux opérateurs de distribuer des ordres, mais pas d'entendre les réactions ou les demandes d'explication. Si l'objectif est bien de limiter les frictions à l'occasion desquelles la tension risquerait d'exploser, le moyen utilisé n'est plus la négociation et l'interaction mais la réduction *ad minima* du contact direct et l'adoption de stratégies d'éloignement⁴⁷.

⁴³ Entretien, cité.

⁴⁴ Cette « utopie » technologique apparaît dans la description du PDG de l'entreprise Comsec qui a développé un système d'identification biométrique pour les *checkpoints* : « Le terminal biométrique israélien sera le plus grand du monde et va permettre le passage de 45 000 Palestiniens par jour, et ceci sans aucune intervention humaine ». Marom, 1999.

⁴⁵ Gazit, 2010.

⁴⁶ Foucault, 1997, p. 43 : « Contrairement à ce que dit la théorie philosophico-juridique, le pouvoir politique ne commence pas quand cesse la guerre (...) Le droit, la paix, les lois sont nés dans le sang et la boue des batailles. (...) La loi ne naît pas de la nature, auprès des sources que fréquentent les premiers bergers ; la loi naît des batailles réelles, des victoires, des massacres, des conquêtes (...) ; la loi naît des villes incendiées, des terres ravagées » ; Neil, 2004.

⁴⁷ Voir, entre autres, Andreas, 2000 ; Andreas et Snyder (eds), 2000 ; Makaremi et Kobelinsky (eds), 2008 ; Bigo (dir.), 2007.

L'externalisation comme décharge

De toute évidence, l'image d'une « fissure dans la souveraineté de l'Etat » ne semble pas pertinente pour qualifier les effets de l'externalisation. On pourrait dès lors lui substituer celle de « décharge ». Cette notion introduite par Béatrice Hibou à partir de sa lecture de Max Weber permet de décrire la formation d'une nouvelle forme de gouvernementalité et d'examiner les domaines dont l'externalisation a permis la décharge *via* « des processus de renégociation permanente des relations entre "public" et "privé" et à travers des processus de délégation et de contrôle *ex post* »⁴⁸.

Dans un article intitulé « Outsourcing Violations: The Israeli Case », Neve Gordon propose, à partir du concept d'externalisation, une lecture des délégations à des forces étrangères ou à des partenaires privés de tâches auparavant assurées par les forces de l'ordre de l'Etat, qui entraînent des violations des droits de l'homme⁴⁹. Il établit notamment un parallèle entre les formes de décharge d'une responsabilité morale et sociale dans le contexte du capitalisme global – voir les stratégies économiques des multinationales quant aux conditions de travail – et les formes de décharge de responsabilité politique de la part de l'Etat relativement au maintien des droits de l'homme. Je m'intéresse peu à la dimension morale de la décharge d'une responsabilité étatique concernant le maintien des droits de l'homme, car celle-ci me semble trop abstraite, formelle et normative ; je voudrais plutôt évoquer d'autres dimensions de décharge provoquées par cette externalisation.

L'externalisation constitue un mode d'organisation très « économique » puisque la Direction des passages assume uniquement la responsabilité générale de la gestion des *checkpoints* tandis que les entreprises privées et leurs employés en assument, eux, la responsabilité effective au niveau tant du travail que des risques que ce travail est susceptible d'entraîner. Le risque doit être envisagé ici dans sa dimension aussi bien symbolique que matérielle. D'un point de vue symbolique, l'externalisation permet de reporter le danger sur des individus qui ne « représentent » pas la nation et dont la vie ne relève pas de la sphère collective hautement symbolique à laquelle appartiennent les soldats, considérés comme les « meilleurs fils » (*tovei baneinu*) de la nation⁵⁰. D'un point de vue matériel, cette décharge du risque permet, en cas d'invalidité, voire de mort, de transférer la responsabilité économique de l'Etat, dont le régime d'allocations et de prise en charge est particulièrement généreux, aux entreprises de sécurité dont les obligations envers leurs employés sont beaucoup plus restreintes.

La responsabilité juridique est également externalisée : dans la mesure où les entreprises privées n'ont pas d'instance juridique interne, contrairement à l'armée ou à la police, les vigiles et les contrôleurs qui sont jugés, en cas de plainte déposée contre eux, le sont en tant qu'individus dans le cadre d'une cour pénale⁵¹. Les conséquences de cette décharge

⁴⁸ Hibou (dir.), 1999, p. 35.

⁴⁹ Gordon, 2002.

⁵⁰ Voir les arguments de la commission Winograd, qui conteste le fait que le premier principe du combat durant la guerre du Liban était de ne pas mettre en danger les soldats (Compte rendu de la commission Winograd pour l'examen des événements de la guerre du Liban, janvier 2008). Voir également Levy, 2009.

⁵¹ Breiner, 2009 ; protocole n° 485, 2005 ; protocole n° 495, 2005 ; protocole n° 425, 2005.

juridique, qui dépasse largement le cas israélien⁵², sont également politiques car ces atteintes apparaissent dès lors comme des cas particuliers criminalisés au lieu d'être appréhendées comme la résultante structurelle de la gestion des *checkpoints* et de la restriction de la circulation des personnes et des biens dans un contexte d'occupation.

Enfin, cette décharge concerne aussi la responsabilité de l'Etat en tant qu'employeur. La sous-traitance et le maintien d'un minimum de fonctionnaires et de salariés permanents sont à compter parmi les effets majeurs de la stratégie d'externalisation. Là encore, une modalité de redéploiement du rôle de l'Etat est décelable lorsque celui-ci se décharge de sa responsabilité concernant les conditions et les relations de travail tout en maintenant son contrôle sur les employés. L'appel d'offre pour la gestion des points de contrôle indique que le ministère de la Défense sera dédommagé par l'entreprise au cas où un employé lui adresserait des exigences en tant qu'employeur. Cependant, en cas de licenciement sur l'initiative de la Direction des passages, l'entreprise devra remplacer l'employé à ses propres frais⁵³. Il arrive parfois qu'un employé qui a été licencié ne puisse pas arriver à savoir quelle est l'institution responsable de son licenciement. Tel est le cas d'un employé de l'entreprise Mikud licencié en 2008 à la suite d'un conflit de travail pour non-respect du droit des salariés : l'entreprise lui a signalé que la Direction des passages avait demandé son licenciement tandis que celle-ci a insisté sur le fait qu'elle ne lui devait aucune explication puisqu'elle n'était pas son employeur⁵⁴ : « C'est le paradis du contrôle sans aucune responsabilité. Toute la responsabilité repose sur le contractant », a résumé Eran Golan, l'avocat qui a représenté les employés de l'entreprise lors de ce conflit de travail⁵⁵.

Je tiens cependant à souligner que ces divers éléments ne sont absolument pas désignés ici comme les finalités de l'externalisation ou comme ses raisons d'être. Il ne s'agit pas d'affirmer que les *checkpoints* ont été externalisés *pour* permettre la décharge de certaines tâches, mais seulement d'étudier les effets structurels de cette réforme.

La dérégulation entraînée par l'externalisation est-elle inéluctable ?

Le dernier aspect que je voudrais traiter est celui du rôle de l'Etat en tant que régulateur dans les *checkpoints* « citoyennisés ». Les comptes rendus des commissions parlementaires sur ce sujet révèlent que les structures étatiques assurent une régulation et un contrôle rigoureux sur les procédures d'examen sécuritaire, sur la formation et les conditions d'embauche des employés et sur le déroulement de la gestion des *checkpoints*. Une telle rigueur constitue une exception à la règle qui veut que les démarches d'externalisation et de sous-traitance

⁵² Senor et Singer, 2003 ; Ollson, 2003 ; Schreier et Caparini, 2005.

⁵³ Appel d'offre officiel, cité.

⁵⁴ Sinai, 2008.

⁵⁵ Entretien avec Eran Golan, Tel-Aviv, octobre 2011.

entraînent généralement une dérégulation. Or cette exception sera-t-elle maintenue sur le moyen et le long terme ? Ne doit-on pas s'attendre à une dérégulation progressive, qui se traduirait notamment par l'annonce de moins en moins détaillée d'un appel d'offre à l'autre des critères d'embauche et des conditions d'emploi ou par une application de moins en moins stricte du contrôle ? Certes, il est encore tôt pour répondre à cette question, mais l'on peut évoquer, à titre de comparaison, le cas des points de contrôle situés à l'entrée des parcs industriels⁵⁶ dans les territoires occupés et qui sont géographiquement très proches des « *checkpoints* frontaliers ».

Ces points de contrôle, souvent gérés eux aussi par des entreprises de sécurité privées, le sont parfois par celles-là mêmes qui gèrent les « *checkpoints* frontaliers ». Cependant, contrairement à ces derniers, leur gestion ne dépend pas de la Direction des passages et leurs clients sont directement les entreprises de la zone industrielle. La régulation des agences étatiques y est donc bien moins importante. Les entretiens que j'ai conduits auprès des employés de ces points de contrôle m'ont révélé une situation bien différente de celle de leurs homologues des « *checkpoints* frontaliers ». Tout d'abord, l'encadrement du travail dans ces lieux est moins réglementé et moins rigoureux : un vigile du parc industriel d'Atarot m'a raconté que sa formation n'avait duré que trois jours (celle des vigiles dans les « *checkpoints* frontaliers » dure 21 jours). Ensuite, les rémunérations sont également très différentes : plusieurs gardiens de ces zones m'ont dit qu'ils gagnaient le salaire minimum, soit 21 NIS par heure (4,2 euros) (contre le double parfois pour un vigile des « *checkpoints* frontaliers »). L'un d'eux m'a confié qu'il avait été embauché avec un contrat à durée déterminée de trois mois renouvelable (ceux des vigiles et des contrôleurs des « *checkpoints* frontaliers » sont de un an renouvelable). Enfin, d'après mes observations et mes entretiens, il semble que l'âge de certains vigiles dans ces points de contrôle soit bien plus élevé (la cinquantaine) que celui des vigiles des « *checkpoints* frontaliers » (qui ont rarement plus de 30 ans). Un phénomène à relever est qu'une grande partie des vigiles que j'ai rencontrés dans les zones industrielles sont des Palestiniens citoyens de l'Etat d'Israël. Un vigile du parc industriel Nizanei shalom m'a expliqué pourquoi : « La nuit, le gardien reste tout seul ici. Aucun [juif] israélien ne va accepter de rester comme ça, à aucun prix ». En réponse à mes questions concernant le danger encouru, les vigiles m'ont raconté l'attentat qui a eu lieu dans ce point de contrôle en 2008. Dans un entretien publié dans la presse, un officier expliquait : « Il devait y avoir trois vigiles, mais si l'un s'enfuit dès qu'il entend des tirs et qu'un autre oublie son arme, c'est clair qu'un tel événement se termine par des conséquences dramatiques »⁵⁷. On peut donc constater à partir de ces informations que là où la gestion des points de contrôle a été déléguée au secteur privé sans régulation étatique, l'encadrement est bien moins rigoureux, les conditions de travail sont plus précaires et plus dangereuses et les salaires plus bas. Il s'agit là des conséquences les plus répandues de la sous-traitance.

Cependant, cette comparaison n'est pertinente qu'en partie. Il n'est pas impossible que le

⁵⁶ Ces parcs industriels sont gérés par des entreprises israéliennes qui profitent de certains avantages financiers tels que le niveau d'impôts, le contrôle très faible des conditions de travail et une main-d'œuvre bon marché. Voir Alenat et Amar, 2008 ; Corcos, 2007 ; Bahour, 2010.

⁵⁷ Breiner, 2009.

contrôle et la régulation étatiques concernant certains aspects de la gestion des *checkpoints* diminuent progressivement. Deux des vigiles que j'ai interviewés m'ont signalé que le salaire de base accordé par leur entreprise avait baissé après le renouvellement du contrat avec le ministère de la Défense. Puisque l'un des principaux moyens pour l'Etat d'assurer une main-d'œuvre de haut niveau tient à l'imposition d'une limite inférieure aux salaires accordés par les entreprises, on peut comprendre qu'un tel changement signifie une diminution de la régulation étatique. Néanmoins, il faut prendre en compte le fait que l'initiative de la réforme vient en grande partie d'une volonté de visibilité nationale et internationale des « *checkpoints* frontaliers » et d'un effort de l'Etat d'Israël de réorganiser leur prise en charge conformément à des modalités de « bonne gestion ». Contrairement aux points de contrôle des parcs industriels, les « *checkpoints* frontaliers » sont censés ressembler à des terminaux, « comme dans les autres pays du monde » et sont appréhendés (et constitués) comme des espaces dont le contrôle sécuritaire est capital pour la défense nationale. De même, en tant que dispositifs situés à l'interface entre les sociétés israélienne et palestinienne, l'intérêt politique national et international que représente leur « bonne gestion » dépasse largement celui attribué à la gestion des points de contrôle avoisinants des parcs industriels. L'importance de ces enjeux est susceptible de limiter le processus de dérégulation et explique que l'externalisation soit accompagnée d'un renforcement du pouvoir étatique sur les modalités de gestion de ces lieux.

RESTRUCTURATION DES MARCHÉS : FAIRE DE LA SÉCURITÉ UN PRODUIT MARCHAND

La marchandisation de la sécurité est souvent analysée, comme son externalisation, selon une logique binaire qui oppose l'Etat et sa politique nationale – la sécurité étant considérée comme un bien public – aux forces de l'économie marchande. Les auteurs qui adoptent cette perspective envisagent le marché de la sécurité comme un complexe militaro-industriel dont les acteurs convertissent le pouvoir économique qu'ils accumulent par le biais de la vente d'armes en influence politique pour soutenir leurs intérêts, processus qui entrave la démocratie⁵⁸. M'inscrivant en faux contre cette approche, je mettrai en avant les articulations de l'Etat et du marché en montrant comment l'externalisation de la gestion des *checkpoints* contribue à faire de la sécurité un « produit » et permet le développement dans ce domaine d'un marché, qui, d'une part, est intimement lié à l'Etat, d'autre part, se développe à partir des caractéristiques particulières de la société et de l'économie israéliennes.

⁵⁸ Pery et Noybach, 1996 ; Kleimann, 1996.

Evolution du rôle de la sécurité dans l'économie israélienne

Pour mieux comprendre le développement de la sécurité en produit marchand et celui du marché des services de sécurité, il convient tout d'abord de revenir sur l'histoire de la sécurité en Israël.

Pour le jeune Etat d'Israël, et ce jusqu'à la fin des années 1960, la sécurité était à la fois une finalité et un instrument pour unir le peuple et le constituer en nation⁵⁹. Durant cette période, la définition de la sécurité a donc été élargie de façon à couvrir un vaste ensemble de projets. En 1955, Ben Gourion déclarait : « La sécurité tient chez nous une place plus importante que dans les autres pays. (...) Elle suppose le peuplement des régions inoccupées, la dissémination de la population, la création d'industries dans tout le pays, le développement de l'agriculture. (...) Elle passe par l'indépendance économique et le développement de la recherche et des compétences scientifiques »⁶⁰. Après la guerre de 1967, et face à la menace d'un embargo international, la dépense publique en matière de sécurité n'a cessé d'augmenter⁶¹. Dans la seconde moitié des années 1970, elle atteignait 40 % du budget national et presque 30 % du PIB⁶². Cette tendance s'est infléchie dans les années 1980, après la signature de l'accord de paix avec l'Egypte (1980) et l'adoption d'un programme néolibéral de réforme et « d'assainissement de l'économie » (1985)⁶³, mais surtout parce que l'importance de la dépense militaire, bien que justifiée et légitimée par des discours soulignant le danger sécuritaire dans lequel se trouvait l'Etat⁶⁴, a été remise en question par les appels à une réduction des dépenses publiques et à l'instauration d'une discipline budgétaire. Les années 1990 ont été marquées par l'espoir d'une conciliation entre politique nationale et rationalité économique néolibérale, et ce dans une perspective de « normalisation » de la politique israélienne par les accords de paix et l'intégration de l'économie globale. Toutefois, la thèse défendue par certains auteurs israéliens⁶⁵ selon laquelle l'adoption des modalités néolibérales et la réduction de la dépense publique, y compris militaire, iraient de pair avec la pacification du conflit israélo-palestinien et établiraient les conditions d'une nouvelle prospérité économique a fait long feu. Le déclenchement de la deuxième *Intifada* en octobre 2000 et la période de violence extrême qui a suivi ont marqué la fin brutale du rêve partagé par la gauche israélienne et l'élite des affaires (souvent composées des mêmes personnes⁶⁶) d'un « nouveau Proche-Orient », selon la formule de Shimon Peres. Depuis l'année 2000, cette perspective de normalisation politique a disparu et le défi des économistes comme

⁵⁹ Ben Eliezer, 1998.

⁶⁰ David Ben Gourion, discours à la Knesset, 7 novembre 1955, cité par Ben-Eliezer, 1999, pp. 161-185.

⁶¹ Swirski, 2005.

⁶² Gronau, 2002.

⁶³ Swirski, 2005 ; Meman et Rozenhek, 2009.

⁶⁴ Bichler et Nitzan, 2001.

⁶⁵ Shafir et Peled (eds), 2000 ; Shalev, 2004.

⁶⁶ Peled, 1995 ; Ben Porat, 2004.

des hommes politiques s'est résumé à assurer les conditions permettant une prospérité économique dans le cadre des contraintes imposées par des dépenses militaires de grande ampleur.

Le secteur de la sécurité et de la défense est le plus important de l'économie israélienne. Sur 1 000 citoyens israéliens, 33,4 sont des militaires (contre une moyenne de 6,2 dans les pays dits développés)⁶⁷. Près de 25 % des employés de l'industrie israélienne travaillent directement ou indirectement au service du dispositif sécuritaire⁶⁸. Pour l'année 2009, les dépenses en matière de sécurité étaient estimées à 60 milliards de NIS, soit 8,1 % du PIB⁶⁹. Si l'on soustrait l'aide fournie par le gouvernement des Etats-Unis pour l'armement et la défense, cette dépense peut être estimée à 6,7 % du PIB⁷⁰, résultat extrêmement élevé par rapport aux dépenses militaires d'autres pays industrialisés comme les Etats-Unis (4,6% du PIB en 2007) et la France (2 % en 2007)⁷¹.

La question qui se pose alors aux économistes et aux hommes politiques israéliens est de savoir comment combiner un modèle économique néolibéral permettant une prospérité et une stabilité économique avec des dépenses militaires exceptionnelles qui risquent de croître encore davantage. Les uns et les autres ont opté pour une stratégie discursive qui, d'une part, minimise les effets de cette « anomalie » sur l'économie israélienne⁷², d'autre part, modifie les termes du débat.

En effet, depuis la seconde moitié des années 1990 et surtout depuis les années 2000, on assiste à une prolifération de discours qui, contrairement au modèle classique voulant que les dépenses sécuritaires soient considérées en termes de dépense publique, considèrent lesdites dépenses comme un « investissement » – direct ou indirect – dans l'économie nationale. Ainsi, certains acteurs économiques et politiques n'ont cessé de souligner les effets positifs sur l'économie de l'« investissement » national dans l'industrie sécuritaire. Lors d'une conférence tenue en 2002, le ministre de la Défense, Benyamin Ben-Eliezer, a déclaré : « La sécurité crée un dividende positif puisque cette dépense stimule l'industrie sécuritaire, contribue à l'emploi dans ce secteur et encourage des projets industriels de hautes technologies dans le secteur privé »⁷³. L'hypothèse selon laquelle cette forme d'intervention étatique – création d'emplois et investissement direct dans des entreprises privées de produits sécuritaires – serait avantageuse pour l'économie nationale n'est jamais remise en question. De plus, elle est souvent émise par des auteurs qui soutiennent par ailleurs une doctrine néolibérale de

⁶⁷ Gronau, 2002, p. 70.

⁶⁸ Horowitz et Lisk, 1996, p. 99.

⁶⁹ Ces estimations se fondent sur les calculs du ministère de l'Economie. En effet, la construction des chiffres est un enjeu politique important et les divergences entre les différentes données publiées en sont la preuve. D'autres estimations calculées à partir des informations fournies par le bureau des statistiques n'incluent ni le budget de la police ni les aides aux familles endeuillées, et estiment la dépense à 49,5 milliards de NIS, soit 6,5 % du PIB. Even, 2010 ; Basok, 2010.

⁷⁰ Compte rendu de la commission concernant le budget de la défense, 2007, p. 51.

⁷¹ Stockholm International Peace Research Institute.

⁷² Hever, 2010.

⁷³ Gronau, 2002, p. 57.

réduction de l'intervention étatique⁷⁴. Ce paradoxe n'est qu'apparent car le fait que cette intervention soit destinée à renforcer la sécurité légitime l'interventionnisme de l'Etat ainsi que le financement public accordé à des acteurs du marché privé. Ainsi, les auteurs du document stratégique de la dixième conférence économique organisée par le *think tank* de l'Institut démocratique israélien⁷⁵ ont proposé la formalisation d'un lien triangulaire entre dépense en matière de sécurité, niveau d'insécurité et PIB, qui permet de prendre en compte le *rendement* de l'investissement sécuritaire à travers la réduction de l'insécurité. Il s'agit là de l'intégration dans la sphère de l'économie de marché d'une sphère qui était jusqu'alors analysée en termes d'engagement, d'urgence et de « nation en arme ».

Si le montant élevé des dépenses sécuritaires a longtemps été justifié par des arguments qui renvoient à la valeur morale et sociale de l'engagement collectif dans le projet national de sécurité, on voit donc apparaître aujourd'hui, et surtout depuis l'échec des négociations de paix, un nouveau discours économique qui ne se limite plus à justifier l'importance, la rationalité ou la nécessité des dépenses sécuritaires. Les dépenses publiques en matière de sécurité sont désormais considérées comme un investissement public. Et à partir du moment où cet investissement peut être un moyen de réguler une économie de gestion des risques fondée sur une recherche du juste milieu, celui qui permet un minimum d'investissement sécuritaire pour un maximum de sécurité, il y a convergence du discours sécuritaire et du discours économique néolibéral⁷⁶.

Marchandisation (partielle) de la sécurité dans les *checkpoints* externalisés

Le terme de marchandisation suppose l'existence d'un groupe d'acheteurs et d'un groupe de vendeurs de quelque chose qui est dès lors considéré comme une marchandise. Selon Polanyi, l'une des caractéristiques du mouvement historique vers une société marchande consiste à identifier comme marchandise toutes sortes d'objets, y compris ceux qui n'ont pas été produits pour l'échange commercial. Dans ces « marchandises fictives », Polanyi classe le travail, la terre et la monnaie, qui jouent chacun un rôle fondamental dans la société. Une des subtilités de l'analyse de Polanyi est de préciser que la marchandisation de ces objets ne réside pas seulement dans le fait de les inscrire comme des produits marchands à part entière mais dans le mouvement dialectique entre cet effort d'inscription et les initiatives politiques visant à défendre leurs fonctions d'origine, mouvement dans lequel l'Etat a un rôle

⁷⁴ Gronau, 2002 ; Nevo et Shur-Shmueli, 2004 ; Keret, 2003.

⁷⁵ The Israeli Democracy Institute.

⁷⁶ Yagil Levy propose une analyse historique de la tension entre marché et militarisme en Israël et de l'évolution de ce qu'il appelle une « armée de marché » (*Market Army*) : jusque dans les années 1980, l'armée était considérée comme « supérieure » au marché ; depuis la seconde moitié des années 1980, elle est soumise aux règles du marché. Levy, 2010.

central⁷⁷. Cette description du processus de marchandisation est tout à fait pertinente pour notre étude puisque l'externalisation du contrôle des « *checkpoints* frontaliers » implique une marchandisation partielle dans laquelle l'Etat est un acteur majeur. Contrairement à la plupart des établissements privés et publics en Israël – centres commerciaux, restaurants, cinémas, écoles, musées, etc.⁷⁸ –, les entreprises de sécurité privées gestionnaires des *checkpoints* ne vendent pas une part de sécurité aux usagers directs de leurs services, mais au ministère de la Défense. Il s'agit donc d'une marchandisation qui concerne uniquement une partie de l'échange, l'offre – celle des vendeurs de services sécuritaires –, mais pas la demande. Il est difficile d'évaluer le volume du nouveau marché d'offre sécuritaire, puisque les coûts de l'externalisation n'ont pas été réellement calculés ni publiés. Les données de l'Etat dans ce domaine sont souvent considérées comme confidentielles. Par ailleurs, les modes de calcul budgétaire du ministère de la Défense, souvent critiqués pour leur opacité et leur manque de précision, sous-estiment régulièrement les coûts réels en présentant un budget officiel relativement bas qui omet certains éléments⁷⁹. Ainsi, dans la proposition du budget de la Défense présentée et votée pour l'année 2008, le budget annuel accordé par le ministère à la gestion des *checkpoints* externalisés dans la « zone de suture » était de 145 millions de NIS (29 millions d'euros). Un chiffre bien plus élevé est apparu un an plus tard dans une publication de l'hebdomadaire de *Tsahal* qui indiquait que le budget annuel de la Direction des passages était de 200 millions de NIS (40 millions d'euros) et que cette somme s'élèverait à 270 millions de NIS (54 millions d'euros) une fois achevée l'externalisation de la gestion de tous les *checkpoints* concernés⁸⁰. Cette estimation, de 200 à 270 millions de NIS, somme dont il faut soustraire les dépenses continues de la Direction des passages ainsi que les salaires de ses quelques dizaines de fonctionnaires, est l'évaluation la plus fiable que j'aie pu trouver pour la dimension de ce nouveau marché des services de sécurité⁸¹.

Ces chiffres signifient donc que même si l'externalisation incite au développement d'un marché privé en ce qui concerne l'offre de services sécuritaires, la demande du produit sécuritaire résiste, dans ce contexte, à la marchandisation. L'externalisation, telle qu'elle a été appliquée, ne remplace pas l'Etat en tant que gestionnaire principal de la sécurité et ne modifie pas la fonction de la sécurité comme bien public.

Il existe néanmoins un programme concurrent de l'externalisation, qui consiste à gérer ces *checkpoints* selon un modèle de « marché fermé », c'est-à-dire en les finançant *via* les frais d'usage imposés aux Palestiniens et aux commerçants israéliens qui les utilisent. Ce programme a été proposé par l'Israel/Palestine Center for Research and Information (IPCRI)

⁷⁷ Polanyi, 1983 (1944), pp. 117-127.

⁷⁸ Le nombre de vigiles et de gardiens en Israël a été estimé à 465 000 en 2003. Hendels, 2003.

⁷⁹ Compte rendu de la commission concernant le budget de la Défense, 2007.

⁸⁰ Tal, 2009.

⁸¹ Cette somme concerne uniquement le marché des services sécuritaires. La construction des nouveaux *checkpoints* ainsi que la mise en place d'une plateforme technologique ont également contribué à la création de marchés privés dans ces domaines. La seule évaluation disponible du coût de la construction et de l'aménagement des cinq « terminaux » centraux s'élevait à 600 millions de NIS (calculée par l'Unité d'information et de recherche de la Knesset en 2002, compte rendu annuel du contrôleur de l'Etat, 2003, p. 77). Nous n'avons pas de données concernant le coût de la plateforme technologique installée.

en 1997, puis à nouveau après le déclenchement de la deuxième *Intifada* en 2001. Selon le fondateur du Centre, Gershon Baskin, la rationalité de cette proposition tenait au fait que le mode de rémunération directe des gérants établirait un lien entre le volume de la circulation et le niveau de profit de l'entreprise et que cela inciterait les entreprises à accroître la circulation : « L'idée était d'assujettir le régime de circulation à des principes économiques par la mise en place d'un système fondé sur l'efficacité »⁸². Ce programme n'a jamais abouti, mais un arrêt militaire de novembre 2010 concernant l'autorité des différents agents dans la gestion des « passages » indique qu'un frais d'usage des infrastructures du *checkpoint* pour le transfert des marchandises ainsi qu'une charge pour le permis de passage pourront être introduits⁸³ : « Le projet est suspendu, pas annulé. On nous a répondu que pour l'instant l'enjeu sécuritaire était prioritaire, quand cela va changer, je crois que notre programme sera reconsidéré. Quand j'ai visité le passage de Sha'ar Efrayim, j'ai vu que, même si elle n'était pas appliquée, la liste des frais était affichée au mur »⁸⁴. Ce programme, qui constitue un horizon possible pour l'évolution future de ces lieux, soulève des questions concernant le processus de marchandisation et le caractère de cette « marchandise fictive ». Puisque, dans le cas des *checkpoints* externalisés, le contrôle des « frontières » peut difficilement constituer un groupe d'acheteurs sinon sous la figure de l'Etat, la marchandisation proposée par le programme de l'IPCRI consiste en une transformation de la définition du produit vendu qui, dans ce cas, n'est plus la sécurité mais le passage.

La marchandisation de la sécurité dans les *checkpoints* externalisés se manifeste en outre, de façon plus concrète, par une extension du marché privé des fournisseurs de sécurité. Or le groupe de l'offre est constitué d'une multiplicité d'entreprises entre lesquelles peut s'établir une concurrence. L'appel d'offre publié par le ministère de la Défense définit les règles, les critères et les conditions de cette concurrence, qui, en principe, doit être régulée par la « main invisible du marché ». Les critères définis pour la compétition sont le prix du service, le professionnalisme, l'expérience, la responsabilité et la capacité à rendre des comptes (*accountability*). En pratique, comme c'est souvent le cas, les écarts par rapport à la vulgate de la main invisible du marché sont importants. En 2003, l'appel d'offre remporté par l'entreprise de sécurité Sheleg lavan a été annulé en raison de soupçons de manipulation⁸⁵ et, en 2009, un employé de l'entreprise Mikud a été également soupçonné de falsification de documents lors de l'appel d'offre⁸⁶. De fait, la combinaison entre des contrats de taille très importante (l'appel d'offre remporté par Sheleg lavan a été évalué à 230 millions de NIS, soit 46 millions d'euros), la proximité de l'élite politique et de l'élite sécuritaire profondément impliquées dans ces lieux et l'opacité justifiée par des raisons de sécurité favorisent toutes sortes d'arrangements à la limite du licite et de l'illicite. Que la concurrence soit plus ou moins libre, ou plus ou moins manipulée, est un fait. Il n'en demeure pas moins que les

⁸² Entretien téléphonique avec Gershon Baskin, avril 2010.

⁸³ Arrêt militaire n° 1665, 2010.

⁸⁴ Entretien téléphonique avec G. Baskin, cité.

⁸⁵ Kra, 2003 ; Procès 1587/02, 2003.

⁸⁶ Procès 9995/08, 2009.

milliers de nouveaux employés privés ainsi que les contrats se montant à des dizaines, voire des centaines de millions de NIS représentent évidemment un développement et une extension importante du marché privé des entreprises fournisseuses de services de sécurité. Ainsi, l'entreprise Modi'in ezrahi, qui a remporté deux appels d'offre, a multiplié le nombre de ses employés qui sont aujourd'hui plus de 6 000⁸⁷.

L'analyse de la structure de ces entreprises, qui constituent aujourd'hui une branche croissante de l'économie israélienne, des formes de travail et d'embauche qu'elles engendrent et du personnel qu'elles emploient est indispensable pour comprendre les modalités concrètes de ce marché de la sécurité et notamment sa signification au regard de la recomposition des articulations de l'Etat et du marché.

Les modalités de l'emploi dans les entreprises privées et les paradoxes de l'externalisation

Les entreprises de sécurité privées sont censées fournir une main-d'œuvre professionnelle, là est toute la justification de l'externalisation : en tant que stratégie de gestion, celle-ci doit permettre à l'armée de se concentrer sur sa « sphère d'activité » – le combat et l'entraînement au combat – en déléguant la tâche sensible et pseudo-policière de la gestion des *checkpoints* à des civils professionnels, perçus comme plus compétents que les jeunes recrues. Traiber en était lui-même convaincu : « J'ai toujours considéré que ce n'était pas une tâche pour des soldats. Il nous faut des individus professionnels pour faire face aux Palestiniens. Des gardes civils gagneront un salaire et auront donc tout intérêt à faire leur travail au mieux »⁸⁸.

Le caractère de ces entreprises révèle une image paradoxale de la professionnalisation. En tant qu'agences d'intérim, leur « sphère d'activité » est l'embauche. Cependant, elles réduisent la définition de l'embauche au minimum. Excepté l'emploi *stricto sensu*, toutes les autres composantes – la prise en charge, la formation et l'entraînement – sont à leur tour externalisées dans une chaîne de sous-traitance : centres spécialisés pour l'examen « psychotechnique », formation par une école privée attachée à la Direction des aéroports, journées d'étude supplémentaires dispensées par une entreprise spécialisée. Le paradoxe de la professionnalisation réside dans le fait que l'agence d'intérim en tant qu'« employeur professionnel » réduit au minimum les relations employeur/employé qui entraînent une responsabilité et qui peuvent être politisées. Ce paradoxe est au cœur même de la fonction de ces entreprises.

Un paradoxe similaire concerne les modalités juridiques et administratives de la prise en charge de l'emploi. En 2009, trois des cinq entreprises mentionnées ont été convoquées à un audit mis en place par la commission responsable de la distribution de permis aux entreprises de sécurité soupçonnées d'avoir violé les droits de leurs employés⁸⁹. L'accumulation de

⁸⁷ <http://www.modiin-ezrahi.co.il>

⁸⁸ Greenberg, 2006.

⁸⁹ Sharvit, 2009.

plaintes avait en effet remis en question le droit de ces entreprises à exercer leur métier. Bien qu'elles soient finalement parvenues à convaincre la commission que leurs modalités d'emploi respectaient la loi, cet événement révèle la particularité du professionnalisme dans ce contexte : être « employeur professionnel » ne signifie pas forcément respecter la loi, mais plutôt maintenir un équilibre à la limite de la légalité.

Comme le laisse entendre Traiber, la définition du professionnalisme repose sur la contrainte structurelle des relations de salariat plus que sur la formation, l'expertise ou l'encadrement. Le salaire est présenté comme un moyen de contrôle, de régulation et de discipline, autrement dit d'assujettissement, bien plus efficace que la discipline militaire, même quand il est réduit au minimum légal. Ce que m'ont dit – et surtout ce que ne m'ont pas dit – les vigiles, les contrôleuses et contrôleurs auprès desquels j'ai conduit mes entretiens a confirmé l'efficacité de cette contrainte. Contrairement aux soldats, toujours disposés à la conversation, les employés des entreprises privées ont été peu coopératifs et ont souvent répondu à mes questions par la réponse officielle : « Je ne peux rien vous dire. Si vous avez des questions vous pouvez les adresser directement à la Direction des passages ». Ils refusaient même de me donner des informations aussi banales que le nom de l'entreprise qui les embauchait. Depuis 2008, ces employés doivent signer un document juridique stipulant 22 règles de confidentialité. Un épisode relatif à ce document révèle comment les arguments sécuritaires sont utilisés afin d'entraver la transparence des conditions d'emploi. Lors du conflit de travail, déjà mentionné, qui a éclaté au sein de l'entreprise Mikud en 2008, le représentant syndical des dizaines d'employés concernés a été convoqué par le directeur qui lui a demandé de signer un document lui interdisant, entre autres, les entretiens avec la presse. Dans cette version locale de *Catch 22*, ce document était tenu pour tellement confidentiel que l'employé (qui ne l'avait pourtant pas encore signé) n'avait même pas le droit de le montrer à son avocat. Le fait qu'il ait consulté celui-ci a provoqué une enquête et, indirectement, son licenciement. L'avocat en question, Eran Golan, m'a raconté les efforts qu'il avait dû déployer pour essayer de rendre ce document public : « Ce qui est hallucinant, c'est que le ministère de la Défense n'a même pas dû demander que le document soit déclaré confidentiel, la Cour nationale du droit du travail s'est pliée à l'argumentaire sécuritaire sans qu'on le lui ait demandé. La rhétorique sécuritaire a été utilisée afin de se venger d'un organisateur de la grève »⁹⁰. Le contrôle par le biais des relations de salariat est donc renforcé par les mesures particulières du dispositif de la défense qui permettent d'entraver les droits individuels (droit à la consultation d'un avocat, droit de s'organiser dans le cadre d'un syndicat, droits du travail) au nom de la sécurité⁹¹. Les droits des employés sont finalement entravés deux fois : tout d'abord, par les agences de sous-traitance, ensuite, par les institutions étatiques, comme la Cour nationale du droit du travail, qui ont tendance à s'incliner devant des arguments sécuritaires au nom de la préservation de ce bien collectif qu'est la sécurité.

J'ai pu également constater au cours de mes entretiens que les conditions de travail des contrôleurs et des vigiles changent d'une entreprise à l'autre et souvent d'un employé à l'autre.

⁹⁰ Entretien avec E. Golan, cité.

⁹¹ Pour le contexte américain, voir Sassen, 2009 (2006), pp. 147-154.

Cette stratégie d'atomisation et d'individualisation est banale dans ce type d'emploi⁹² ; on la retrouve dans d'autres contextes d'étude sur le travail en intérim. Ainsi la rémunération est-elle différente selon les catégories d'emplois : alors que la plupart des contrôleurs sont payés à peine plus que le salaire minimum (23-26 NIS l'heure, soit 4,6-5,2 euros), les vigiles armés et les chefs de service sont bien mieux rémunérés (34-55 NIS l'heure, soit 6,8-11 euros). Pour les vigiles comme pour les contrôleurs, les conditions de travail sont décrites comme difficiles et dangereuses et l'encadrement est sévère. De plus, le fait que ce genre d'emploi soit souvent un premier emploi facilite l'exploitation des salariés. Une ancienne contrôleuse m'a raconté qu'elle avait porté plainte contre son entreprise qui refusait de lui payer les sommes dues au titre de sa retraite : « Quand j'ai signé le contrat, c'était moi qui ne connaissais pas mes droits, je venais tout juste de terminer mon service militaire, je connaissais le SMIC, mais qu'est-ce que je pouvais savoir du régime des retraites ?! Plus tard, j'ai appris que d'autres recevaient plus »⁹³. Certains ont dénoncé la précarité de leur travail. Un vigile du *checkpoint* de Tarkumia a été licencié après avoir hésité avant d'accepter son transfert : « J'ai été blessé lors d'un entraînement et à la fin de mon arrêt maladie on m'a proposé un poste à Erez. Au début, je n'étais pas enchanté, Erez c'est encore plus loin. Mais après j'ai changé d'avis, puis c'est le *kabat* [l'officier de sécurité] de Erez qui n'a pas voulu de moi. J'étais âgé, j'avais déjà 29 ans, après un accident, c'est pas le top pour un vigile »⁹⁴. Stratégies d'atomisation, précarisation, flexibilité maximale de la main-d'œuvre : les conditions d'emploi dans les entreprises de sécurité privées sont finalement assez proches de celles que l'on trouve dans d'autres secteurs soumis à la sous-traitance. Cependant, dans le cas des *checkpoints*, cette précarité permet de maintenir un équilibre entre institutionnalisation du dispositif de régulation des circulations et maintien de son caractère temporaire.

En effet, le fait que les salariés aient un contrat établissant leurs horaires, leurs salaires (à l'heure) et le type de travail pour lequel ils sont payés est un élément régulateur qui permet une institutionnalisation et une sédentarisation du dispositif. Parallèlement, l'externalisation maintient le caractère « temporaire prolongé » et profondément unilatéral de la politique de séparation en permettant d'encadrer la main-d'œuvre sans que l'Etat soit obligé de garantir quoi que ce soit quant au fonctionnement futur de ces lieux. Cet élément a d'ailleurs convaincu la Cour nationale du droit du travail de la nécessité de la sous-traitance des passages frontaliers terrestres, y compris ceux situés à l'entrée de la bande de Gaza. La Cour a approuvé l'argument selon lequel « l'emploi de la quasi-totalité du personnel de ces lieux en sous-traitance est requis afin de permettre une flexibilité et un ajustement au dynamisme de la gestion des passages qui dépend, entre autres, des évolutions politiques et sécuritaires qui sont hors de la portée de la Direction »⁹⁵. Ce système s'est révélé fort efficace quand le blocus de Gaza a été décrété. Une ancienne contrôleuse m'a raconté qu'elle avait commencé à travailler dans le *checkpoint* Erez en 2005. « Au début, on avait des plages horaires de

⁹² Pour la France, voir Jounin, 2008.

⁹³ Entretien avec Y., Kiryat Gat, avril 2010.

⁹⁴ Entretien avec A., cité.

⁹⁵ Procès 328/07, 2009.

12 heures. Ça nous arrangeait parce que ça faisait des heures sup., mais ça n'a pas duré longtemps. (...) Après le blocus ça a complètement changé, le nombre de passagers ayant été réduit à un dixième, ils ont commencé à supprimer des heures. Finalement j'ai été transférée à un autre *checkpoint* »⁹⁶. Au-delà de la stratégie néolibérale de recomposition des rôles de l'Etat et du marché, la sous-traitance renvoie aux particularités du dispositif de l'occupation. L'incertitude qui touche l'emploi des opérateurs et la flexibilité qui leur est imposée sont directement liées à la précarité « de principe » des *checkpoints*, dont le fonctionnement peut être changé du jour au lendemain, pour des raisons politiques ou sécuritaires, par le gouvernement israélien.

Marchandisation d'un savoir sécuritaire

Du contrôleur au directeur de l'entreprise privée en passant par le moniteur engagé par les écoles de formation, c'est toute une gamme de savoirs et de savoir-faire sécuritaires qui sont transformés par l'externalisation en atouts valorisés sur le marché de travail.

Même s'il s'agit rarement, pour les vigiles par exemple, d'une profession « pour la vie », compte tenu de la difficulté physique des entraînements et de la précarité des emplois, le travail dans les *checkpoints* permet à des jeunes de faire valoir une expérience acquise dans le cadre de leur service militaire, en compensation, en quelque sorte, de leur entrée tardive sur le marché du travail, et de se professionnaliser rapidement en faisant valoir leur parcours. Tous les contrôleurs et les vigiles avec lesquels j'ai parlé avaient moins de 30 ans et la majorité d'entre eux considéraient ce travail comme temporaire. Situés dans les périphéries et loin des bassins d'emploi, les *checkpoints* offrent souvent une occasion de travail à des jeunes qui, en dehors de leur service militaire, n'ont pas eu de formation et n'ont pas encore d'expérience professionnelle. Dans un contexte social néolibéral marqué par une aggravation progressive des inégalités sociales et des écarts entre le centre et la périphérie⁹⁷, cette opportunité d'emploi semi-qualifié peut permettre à des jeunes d'assurer leur survie, voire, parfois, de recueillir les conditions matérielles nécessaires pour une certaine ascension sociale. Ainsi, pour beaucoup de contrôleurs et de vigiles, le travail dans les *checkpoints* est un moyen d'économiser les fonds nécessaires à la poursuite d'études secondaires, relativement chères en Israël, tandis que d'autres travaillent dans les *checkpoints* parallèlement à leurs études : « Tout le monde n'a pas dans sa famille quelqu'un pour lui payer ses études », m'a dit un vigile d'origine éthiopienne au *checkpoint* Sha'ar Efrayim. Dans un contexte caractérisé par une baisse de motivation des jeunes à faire leur service militaire⁹⁸, cette niche d'emploi initiée et mise en place par l'Etat permet donc de récompenser matériellement ceux qui l'ont fait, notamment dans les unités combattantes.

⁹⁶ Entretien avec Y., cité.

⁹⁷ Gardos, 2006 ; Katz, Degani et Gross (eds), 2008.

⁹⁸ Hever, 2010, pp. 88-89 ; Dieckhoff, 2003 ; Ben Eliezer, 2004.

L'option consistant à convertir une expérience militaire en capital sur le marché de travail ne se limite pas aux contrôleurs et aux vigiles. Comme nous l'avons déjà mentionné, les chefs d'équipes des entreprises ainsi que le personnel de la Direction des passages sont eux aussi issus de l'appareil militaire et sécuritaire étatique. La stratification des postes et des salaires entre contrôleurs, vigiles, chefs d'équipe, officiers de sécurité, cadres des entreprises et fonctionnaires du ministère de la Défense suit la hiérarchie formelle (selon les grades) et informelle (entre unités combattantes et non combattantes, et au sein même des unités combattantes) de l'appareil militaire. Le redéploiement des savoirs et des savoir-faire militaires transpose ces hiérarchies dans la sphère civile et les convertit en stratifications sociales au niveau du travail et du salaire. Pour les professionnels de la sécurité, la possibilité de traduire un capital militaire en capital valorisé sur le marché de travail permet aux élites de diversifier leurs champs d'exercice du pouvoir. Ainsi la « démilitarisation » proclamée de cette sphère d'activité s'accompagne-t-elle d'un processus parallèle de « re-militarisation » de la société, qui se traduit par la diffusion de normes et de critères militaires dans la sphère civile. La marchandisation offre par ailleurs des possibilités de « seconde carrière » à des militaires qui, bénéficiant des conditions privilégiées de leur secteur, sont à la retraite dès l'âge de 42-45 ans.

L'effervescence actuelle du secteur des fournisseurs de services sécuritaires prend donc appui sur les caractéristiques mêmes de la société israélienne, société où la proportion de militaires par rapport à la population générale est l'une des plus élevées au monde. Autrement dit, le développement du secteur privé de la sécurité approfondit et donne une forme nouvelle à la militarisation de la société et au brouillage des limites entre les sphères militaire et civile.

De plus, cette marchandisation ne consiste pas seulement en la vente d'un savoir concret, mais aussi, au niveau international, à la vente de ce qui est perçu comme une expertise locale en matière de combat contre le terrorisme. Pour Gordon, l'« expérience israélienne » est hautement valorisée sur le marché mondial des produits sécuritaires, surtout depuis le 11 septembre 2001, parce qu'elle est jugée compatible avec des modalités de gouvernement néolibérales et démocratiques⁹⁹. Cette valorisation est notamment mise en avant par le *think tank* de l'Institut démocratique israélien, selon lequel « la première chose que les clients des produits sécuritaires veulent savoir, c'est si *Tsahal* les utilise »¹⁰⁰. Les écoles de formation impliquées proposent sur le marché mondial des cursus inspirés de « l'expérience israélienne », en soulignant le fait que le ministère de la Défense figure parmi leurs clients. L'école des arts de combat *Elit krav maga*, qui assure la formation des vigiles, propose des formations fondées sur les arts martiaux et sur les techniques utilisées par les unités antiterroristes de *Tsahal* et de la police israélienne¹⁰¹. L'entreprise *Securiteach*, qui propose des cours d'arabe et des formations sur « la culture, les mœurs et la tradition arabo-musulmane », annonce que ses fondateurs sont des vétérans des forces sécuritaires

⁹⁹ Gordon, 2009.

¹⁰⁰ Nevo et Shur-Shmueli, 2004, p. 14.

¹⁰¹ <http://www.elite-kravmaga.com/>

israéliennes et qu'ils ont une « expérience de longue date dans le "secteur musulman" »¹⁰². Cette entreprise est l'unique prestataire du ministère de la Défense dans ce domaine et figure parmi les prestataires certifiés par le Pentagone. Elle compte parmi ses clients des entreprises de sécurité privées à l'étranger ainsi que des corps sécuritaires étatiques.

Enfin, l'une des transformations les plus importantes est la mise en place d'une plateforme technologique sophistiquée, destinée à accroître le niveau de sécurité tout en réduisant le contact direct entre les opérateurs et la population palestinienne. Ainsi, les nouveaux *checkpoints* sont équipés d'un système d'identification biométrique lié à une base de données informatisée, de différents types de scanners, de détecteurs et de caméras de télésurveillance. Ces éléments font partie d'un champ en pleine croissance dans le marché israélien, celui des produits sécuritaires de haute technologie. Depuis les années 1990, Israël est le pays exportateur de produits technologiques qui a le plus grand nombre de *start-up* par rapport à sa population et qui a également plus d'entreprises sur le marché électronique d'instruments financiers NASDAQ que tous les pays européens¹⁰³. Une grande partie de ces entreprises sont spécialisées dans les produits sécuritaires¹⁰⁴. Alors que l'investissement de l'Etat dans l'éducation n'a cessé de baisser depuis les années 1980¹⁰⁵, certaines unités militaires, généreusement financées par le ministère de la Défense, se sont spécialisées dans le développement de produits et de technologies sécuritaires. Elles constituent aujourd'hui des lieux de formation scientifique de très haut niveau ainsi que des espaces de formation à l'entrepreneuriat dans les domaines de la haute technologie¹⁰⁶, preuve, s'il en est, du rôle central de l'Etat dans la mise en place du marché des produits technologiques sécuritaires.

Les *checkpoints* constituent un des principaux espaces dans lesquels sont intégrés les produits technologiques de contrôle et d'identification. Destinés aux « conflits à basse intensité » et au contrôle d'une population civile perçue comme une menace sécuritaire, ces produits ont l'avantage commercial d'être malléables, en ce qu'ils sont exploitables dans des contextes aussi bien militaires que civils. Ainsi, depuis son intégration dans le dispositif de contrôle des *checkpoints*, le système d'identification biométrique, un des plus sophistiqués au monde, a été redéployé dans l'aéroport international David-Ben Gourion pour faciliter le contrôle des immigrants de travail.

Enfin, la valorisation des savoirs sécuritaires israéliens sur le marché mondial augmente la valeur marchande de ces produits. Le fait d'avoir servi pour le dispositif de défense israélien, considéré comme professionnel et expérimenté dans la lutte contre le terrorisme, encourage leur vente à l'étranger¹⁰⁷.

¹⁰² http://www.securiteach.com/index_eng.html

¹⁰³ Senor et Singer, 2009.

¹⁰⁴ Gordon, 2009.

¹⁰⁵ Hever, 2010, pp. 85-87 ; Swirski, 2008.

¹⁰⁶ Senor et Singer, 2009 : « S'il est difficile d'être admis dans les meilleures universités israéliennes, l'équivalent national de Harvard, Princeton et Yale est plutôt les unités d'élite de *Tsahal* ».

¹⁰⁷ « Pour chaque shekel dépensé pour l'achat d'armement et de produits des industries sécuritaires, les exportations de ces industries augmentent d'une somme estimée entre 2,5 et 3 shekel », Pery et Noybach, cité dans Nevo et Shur-Shmueli, 2004, p. 14.

Cette plateforme technologique fait partie d'un réseau mondial d'inventions, de productions et d'échanges de produits, de savoirs et d'expériences sécuritaires, qui regroupe des entreprises privées et des institutions étatiques au niveau local et international. Ainsi, le ministère de la Défense israélien achète des technologies à des entreprises privées aux Etats-Unis. L'agence américaine USAID prête des scanners à l'Etat d'Israël¹⁰⁸, et l'armée israélienne vend des appareils et des technologies au gouvernement américain et à des entreprises privées aux Etats-Unis qui les utilisent, entre autres, pour le contrôle de la frontière avec le Mexique¹⁰⁹. Ce réseau établit des liens commerciaux entre acteurs privés, étatiques et militaires, et encourage les échanges de savoirs entre les appareils de sécurité et le marché privé. Il constitue également un champ de relations diplomatiques au sein duquel ces mêmes acteurs échangent des cadeaux, se font des amis ou des ennemis. Enfin, sa formation révèle l'élaboration de nouvelles normes de gouvernementalité économique-sécuritaire, fondées sur une politique de « tolérance zéro », et appliquées simultanément par le public et le privé¹¹⁰.

CONCLUSION

La privatisation de la sécurité – attribut régalien par excellence – est souvent perçue comme un exemple paradigmatique du retrait et de l'affaiblissement de l'Etat face aux forces économiques du marché dans le contexte de la globalisation. Selon cette approche, un tel processus réduirait le pouvoir de l'Etat-nation et transformerait fondamentalement les relations entre le politique et l'économique, renvoyant à l'épuisement des hégémonies nationales dépassées simultanément par « le haut » et par « le bas », et à leur remplacement par une gouvernementalité globale qui imposerait l'adoption des modalités de pouvoir néolibérales.

L'étude de la réforme des « *checkpoints* frontaliers » remet en question cette conception du rôle de l'Etat ainsi que les articulations, dans ce contexte précis, du politique et de l'économique. Examiner dans le détail les modalités concrètes de l'externalisation de la gestion des *checkpoints* permet d'établir des liens entre les évolutions internes de la société israélienne au niveau des rapports entre Etat, marché et société et les transformations actuelles du dispositif de l'occupation. Il est alors possible de préciser les dynamiques de ces réformes néolibérales et leurs articulations avec des rationalités politiques locales.

Il apparaît ainsi que l'externalisation et la marchandisation ne sont pas synonymes d'un retrait de l'Etat, mais au contraire de son redéploiement et de la recomposition de ses points d'interventions et des modalités de sa souveraineté. Cette redéfinition du rôle de l'Etat a permis le maintien, voire le renforcement de son contrôle sur la gestion des « *checkpoints*

¹⁰⁸ Porte-parole du ministère de la Défense, 2006.

¹⁰⁹ Brown, 2009 ; Ritaine, 2009.

¹¹⁰ Hibou, 2011.

frontaliers ». Les nouvelles modalités d'intervention de l'Etat se sont également traduites par la mise en place et le financement du marché privé de la sécurité et par la diffusion de l'emploi en sous-traitance.

Dans ce processus d'externalisation, particularités locales et politique nationale ont toute leur importance. Loin de signifier le dépassement des logiques nationales par une rationalité néolibérale, la nouvelle gestion des « *checkpoints* frontaliers » révèle une imbrication de l'Etat et du marché. L'externalisation prend appui sur l'enchevêtrement des réseaux étatique et sécuritaire, sur le rôle traditionnel de la sécurité en Israël et sur les spécificités de l'économie politique locale. Elle permet un redéploiement du projet politique visant à contrôler la circulation des Palestiniens en transformant ses modalités et en les adaptant aux évolutions internes de la société israélienne. Aussi la distinction binaire classique entre Etat et marché, en tant que réalités sociales homogènes, doit-elle être ici nuancée. L'analyse des réseaux d'acteurs impliqués dans ce processus permet, *via* l'évocation des parcours individuels, de montrer l'étroitesse des liens entre acteurs étatiques, entreprises de sécurité privées et appareil militaire et sécuritaire officiel.

Dans la nouvelle gouvernamentalité qui se dessine à travers l'externalisation et la marchandisation de la gestion des *checkpoints*, ce sont les logiques néolibérales qui contribuent au redéploiement de l'Etat, de son rôle et de ses interventions, en vue de transformer les modalités de l'occupation¹¹¹.

¹¹¹ Cette étude a été réalisée avec le soutien du Fonds d'analyse des sociétés politiques (FASOPO - CNRS, Fondation nationale des sciences politiques et Université Paris-I).

Bibliographie

- Alenat S. et Amar M. (2008), « So-Or Factory in West Bank Industrial Zone Nitzaney Shalom Lacks Basic Safety Equipment », Kav LaOved: Worker's Hotline (http://www.kavlaoved.org.il/media-view_eng.asp?id=2928).
- Andreas P. (2000), *Border Games, Policing the U.S.-Mexico Divide*, Ithaca, Cornell University Press.
- Andreas P. et Snyder T. (eds) (2000), *The Wall around the West. State Borders and Immigrations Controls in North America and Europe*, Oxford, Rowman & Littlefield Publishers.
- Arieli S. et Sfar M. (2008), *Mur et déraison, le mur de séparation - sécurité ou avidité*, Tel-Aviv, Edition Yediot Aharonot, en hébreu.
- Azoulay A. et Ophir A. (2008), *Ce régime qui n'en est pas un : occupation et démocratie entre la mer et la rivière*, Tel-Aviv, Resling, en hébreu.
- Bahour S. (2010), « Economic Prison Zones », *Middle East Report* (<http://www.merip.org/mero/mero111910>).
- Basok M. (26 mai 2010), « Tshal n'augmente pas l'efficacité et nous perdons 30 millions de NIS », *Haaretz*, en hébreu.
- Bayart J.-F. (2004), *Le gouvernement du monde : une critique politique de la globalisation*, Paris, Fayard.
- Ben Eliezer U. (2004), « Post-Modern Armies and the Question of Peace and War: The Israeli Defense Forces in the "New Times" », *International Journal of Middle East Studies*, vol. 36, n° 1, pp. 49-70.
- Ben Eliezer U. (1998), *The Making of Israeli Militarism*, Blumington, Indiana University Press.
- Ben Eliezer U. (1999), « L'armée, la société et la nation en armes », *Les Cahiers de l'Orient*, n° 54, pp. 161-185.
- Ben Porat G. (2004), « Affaires et paix », dans D. Filc et U. Ram (eds), *Le pouvoir de la fortune : la société israélienne à l'aire globale*, Jérusalem, Van Leer-Haakibbutz Hameuchad, en hébreu.
- Bichler S. et Nitzan J. (2001), *From War Profits to Peace Dividends*, Jérusalem, Carmel, en hébreu.
- Bigo D. (dir.) (2007), « Circulation et archipels de l'exception », *Culture & Conflits*, n° 68.
- Breiner Y. (2009), « Dans la dèche à la "zone de suture" », *Walla News*, en hébreu.
- Bricet Des Vallons G.-H. (2009), « Armées et sociétés militaires privées en Irak : de l'amalgame à la symbiose », dans *Sécurité globale : la privatisation de la guerre*, n° 8, pp. 35-65.
- Brown W. (2009), *Murs. Les murs de séparation et le déclin de la souveraineté étatique*, Paris, Les prairies ordinaires.
- Cocos S. (2007), « Une journaliste hollandaise a documenté la réalité dans le parc industriel Nitzanei Shalom, dans lequel des entreprises israéliennes emploient des Palestiniens des territoires », *Haaretz*, en hébreu.
- Dardot P. et Lavale C. (2009), *La nouvelle raison du monde*, Paris, La Découverte.
- Dieckhoff A. (2003), « Israël : une nation en armes à l'ère de l'individualisme », dans P. Hassner et R. Marchal, *Guerres et sociétés : Etat et violence après la guerre froide*, Paris, Karthala.
- Even S. (2010), « Alléger le fardeau », *Mise à jour stratégique*, n° 12/4, The Institute for National Security Studies, Tel Aviv University, en hébreu.
- Farsakh L. (2005), *Palestinian Labour Migration to Israel: Labour, Land and Occupation*, New York, Routledge.
- Farsakh L. (2000), « Beyond Oslo: The New Uprising », *Middle East Report*, n° 217, pp. 22-25.
- Foucault M. (2004), *Sécurité, territoire, population*, Paris, Gallimard.
- Foucault M. (1997), *Il faut défendre la société*, Paris, Gallimard.
- Gardos Y. (2006), « Géographie du centre et de la périphérie », dans U. Ram et N. Berkovitch (eds) (2006), *In-égalité*, Beer-Sheva, Ben-Gurion University Press, en hébreu.
- Gazit N. (2010), « Social Agency, Spatial Practices, and Power: The Micro-Foundations of Fragmented Sovereignty in the Occupied Territories », *International Journal of Politics, Culture, and Society*, vol. 23, New York, Springer, pp. 85-103.
- Gordon N. (2002), « Outsourcing Violations: the Israeli Case », *Journal of Human Rights*, vol. 1, n° 3, Carfax Publishing.
- Gordon N. (2008), *Israel's Occupation*, Berkeley, University of California Press.
- Gordon N. (2009), « The Political Economy of Israel's Homeland Security/Surveillance Industry », *The New Transparency*.
- Greenberg H. (2006), « Civilians Man Border Crossing », *Ynet*, en hébreu.
- Gronau R. (2002), « Menace sécuritaire et crise économique » document stratégique n° 33 du dixième Forum économique de l'Institut démocratique israélien, Jérusalem, en hébreu.
- Handel A. (2007), « Création d'incertitude comme

technologie de contrôle », *Théorie et critique*, n° 31, Jérusalem, Institut Van-Leer, en hébreu.

Havkin S. (2008), « La privatisation des checkpoints : esquisse d'une transformation d'un dispositif de pouvoir », mémoire de Master de l'Université Paris I-Panthéon Sorbonne (www.fasopo.org/reasopo/jr/mem_havkin.pdf).

Hever S. (2010), *The Political Economy of Israel's Occupation*, New York, Pluto Press.

Hibou B. (dir.) (1999), *La privatisation des Etats*, Paris, Karthala.

Hibou B. (2011), *De la domination politique*, Paris, La Découverte.

Horowitz D. et Lisk M. (1996), « Démocratie et sécurité nationale dans un conflit continu », dans B. Noyberger et I. Ben Ami (dir.), *Démocratie et sécurité nationale en Israël*, Tel-Aviv, The Open University Press, en hébreu, pp 73-115.

Jounin N. (2008), *Chantier interdit au public*, Paris, La Découverte.

Katz I., Degani Z. et Gross T. (eds) (2008), *Où, ici : langue, identité, lieu*, Tel-Aviv, Van Leer - Hakibbutz Hameuchad, en hébreu.

Kemp A. et Rajzman R. (2008), *Immigrants et travailleurs, l'économie politique de l'immigration de travail en Israël*, Tel-Aviv, Edition Val Leer-Hakibbutz Hameuchad, en hébreu.

Keret M. (2003), *La dimension économique de l'industrie de la défense*, working paper présenté lors du quatrième Forum économique du Centre interdisciplinaire Herzlyia, en hébreu.

Kleimann A. (1996), « Comment la politique de la vente d'arme est-elle décidée ? », dans B. Noyberger, et I. Ben Ami (dir.) (1996), *Démocratie et sécurité nationale en Israël*, Tel-Aviv, The Open University Press, en hébreu.

Kra B. (2003), « Shlomi Oz a été arrêté suite à des soupçons concernant la manipulation d'un appel d'offre lancé par la Direction des aéroports », *Haaretz*, en hébreu.

Levinson H. (2010), « Un corps est censé gérer les checkpoints, mais de fait, neuf corps différents participent à cette tâche », *Haaretz*, en hébreu.

Levy Y. (2009), « Pourquoi le nombre de morts a-t-il augmenté ? », *Haaretz*, en hébreu.

Levy Y. (2010), « The Essence of the Market Army », *Public Administration Review*.

Lipsky M. (1980), *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York, Sage.

Makaremi C. et C. Kobelinsky (dir.) (2008), « Con-

finement des étrangers : entre circulation et enfermement », *Culture & Conflits*, n° 71.

Maoz E. (2009), « The Privatization of the Checkpoints and the Late Occupation », publication en ligne sur le site Who Profits?: Exposing the Israeli Occupation Industry, Coalition of Women for Peace (www.whoprofits.org/Articles.php).

Marom D. (1999), « L'entreprise Comsec va gérer un système d'identification biométrique pour les passagers du checkpoint Erez, entre Gaza et Israël », *Globes*, en hébreu.

Memam D. et Rozenhek Z. (2009), *La Banque d'Israël : économie politique à l'ère néolibérale*, Jérusalem, Van Leer-Hakibbutz Hameuchad, en hébreu.

Migdal J. (1994), « The State in Society: An Approach to Struggle for Domination », dans J. Migdal, A. Kohli et V. Shue (eds), *State Power and Social Forces*, New York, Cambridge University Press, pp. 7-34.

Neil A. W. (2004), « Cutting off the King's Head: Foucault's Society Must Be Defended and the Problem of Sovereignty », *Alternatives: Global, Local, Political*, n° 29.

Nevo B. et Shur-Shmueli Y. (2004), *The Army and Society Project of the IDF and the Israel Democracy Institute*, Jérusalem, Israel Democracy Institute, en hébreu.

Ollson C. (2003), « Vrai procès et faux débats : perspectives critiques sur les argumentaires de légitimation des entreprises de coercition para-privées », *Cultures & Conflits*, « Les entreprises para-privées de coercition, de nouveaux mercenaires ? », n° 52.

Ophir A., Givoni M. et Hanafi S. (eds) (2009), *The Power of Inclusive Exclusion*, New York, Zone Books.

Paz-Fuchs A. et Kohavi Z. (2010), *Entre privé et public: privatisation et étatisation en Israël*, rapport annuel dans le cadre du projet « State Responsibility, the Limits of Privatization and the Issue of Regulation », Jérusalem, l'institut Van Leer, en hébreu.

Peled Y. (1995), « From Zionism to Capitalism: The Political Economy of Israel's Decolonization of the Occupied Territories », *Middle East Report*, n° 194/195, Odds against Peace, pp. 13-17.

Pery Y. et Noybach A. (1996), « Le complexe militaro-industriel en Israël », dans B. Noyberger et I. Ben Ami (dir.), *Démocratie et sécurité nationale en Israël*, Tel-Aviv, The Open University Press, en hébreu, pp. 219-229.

Pery Y. (2001), « Civil-Military Relations in Israel in Crisis », dans D. Maman, E. Ben-Ari et Z. Rozenhek (ed.), *Military, State and Society in Israel*, New Brunswick, NJ, Transaction Publishers.

Polanyi K. (1983) (1944), *La grande transformation*, Paris, Gallimard.

Renno P. (2009), « L'ordre rationnel-légal à l'épreuve de la Ligne verte : les territoires occupés en Far-West organisationnel », communication à la conférence organisée par le groupe ANR MOFIP.

Ritaine E. (2009), « La barrière et le checkpoint : mise en politique de l'asymétrie », *Cultures & Conflits*, n° 73, pp. 13-33.

Sassen S. (2009) (2006), *Critique de l'Etat*, Paris, Le Monde diplomatique.

Schreier F. et Caparini M. (2005), *Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies*, Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.

Shafir G. et Peled Y. (eds) (2000), *The New Israel: Peacemaking and Liberalization*, Boulder, Colorado, Westview Press.

Shalev M. (2004), « La globalisation et la libéralisation ont-elles "normalisé" l'économie étatique israélienne ? », dans D. Filc et U. Ram (dir.), *Le pouvoir de la fortune : la société israélienne à l'ère globale*, Jérusalem, Van Leer-Hakibbutz Hameuchad, en hébreu.

Sharvit N. (2009), « Neuf entreprises de sécurité ont été convoquées à un audit à la suite d'infractions aux droits de leur employés », *Globes*, en hébreu.

Senor D. et Singer S. (2009), *Start-Up Nation: The Story of Israel's Economic Miracle*, New York, Hachette Book Group.

Sinai R. (2008), « J'ai été licencié de mon travail en tant que vigile employé par le ministère de la Défense parce que j'ai créé un syndicat », *Haaretz*, en hébreu.

Swirski S. (2008), *The Cost of Occupation: The Burden of the Israeli-Palestinian Conflict*, Tel-Aviv, Adva Center.

Swirski S. (2005), *Le prix de l'orgueil : le prix que l'Etat d'Israël paie pour l'occupation 1967-2005*, Tel-Aviv, Mapa, en hébreu.

Tal U. (2009), « De nouveaux passages en Judée et en Samarie sont citoyennisés : les soldats vont se séparer de Makabim et de Hotze Shomron », *Bamahane*, n° 29, Tsahal, en hébreu.

Thompson J. (1994), *Mercenaries, Pirates, and Sovereigns: State-Building and Extraterritorial Violence in Early Modern Europe*, Princeton, Princeton University Press.

Valcarce F. L. (2011), *La sécurité privée en Argentine : entre surveillance et marché*, Paris, Karthala.

Weizman E. (2007), *Hollow Land: Israel's Architecture of Occupation*, Londres, Verso.

Publication d'associations :

Adva Center for Information on Equality and Social Justice in Israel (<http://www.adva.org/>).

B'tselem site officiel (www.btselem.org/English).

B'tselem (2007), *Ground to a Halt: Denial of Palestinians' Freedom of Movement in the West Bank*, Jérusalem.

IPCRI, Israel/Palestine Center for Research and Information (<http://www.ipcri.org>).

IPCRI (1997), *Economics and Development - Recommendation on Steps to Be Taken with Regard to Palestinian Economic Development Needs in Relationship to Israeli Security Needs*. The Israeli Democracy Institute (<http://www.idi.org.il>).

Machsom Watch (www.machsomwatch.org/en).

Machsom Watch et Médecins pour les droits de l'homme (2004), *Bureaucratie au nom de l'occupation*, en hébreu.

Stockholm International Peace Research Institute (<http://www.sipri.org/>).

UNOCHA (2009), Coordination de l'ONU dans les territoires palestiniens occupés OCHA (www.ochaopt.org).

Who Profits?: Exposing the Israeli Occupation Industry, Coalition of Women for Peace (www.whoprofits.org).

Documents officiels :

Appel d'offre officiel pour la gestion des points de contrôle, éléments non confidentiels, publié par l'Etat d'Israël, ministère de la Défense, 15 mai 2005.

Arrêt militaire n° 1665, 14 novembre 2010.

Compte rendu annuel du contrôleur de l'Etat de l'année 2003 54A.

Compte rendu de la commission concernant le budget de la défense, 2007.

Compte rendu de la commission Winograd pour l'examen des événements de la guerre du Liban, janvier 2008.

Hendels S. (2003), *Vigiles et gardiens en Israël 1995-2003*, bureau du planning et de la recherche, ministère de l'Industrie et du Commerce, Etat d'Israël, en hébreu.

Ministère de la Défense (30 octobre 2006), Proposition de budget pour l'année 2007 – éléments non confidentiels.

Ministère de la Défense (30 octobre 2007), proposition de budget pour l'année 2008 – éléments non confidentiels.

Porte-parole du ministère de la Défense (26 décembre 2006), « Des scanners mobiles pour la Direction des passages ».

Procès 328/07, Israel Atias et autres contre la Direction des aéroports : sollicitation pour reconnaître la Direction des aéroports comme employeur dans le contexte d'une externalisation de la gestion des passages frontaliers terrestres, 10 août 2009.

Procès 9995/08, L'Etat d'Israël contre Haim Vanunu, 16 septembre 2009.

Procès 1587/02, le groupe Hashomrim contre la Direction des aéroports et l'entreprise de sécurité Sheleg Lavan, 14 septembre 2003.

Protocole de la commission des Affaires intérieures et de l'Environnement, concernant les points de passage frontières avec Gaza et la Cisjordanie, mercredi 16 novembre 2005.

Protocoles des réunions de la Commission des Affaires intérieures et de l'Environnement concernant la proposition de loi sur le mandat pour les services de sécurité et de vigilance datant de 2002 :

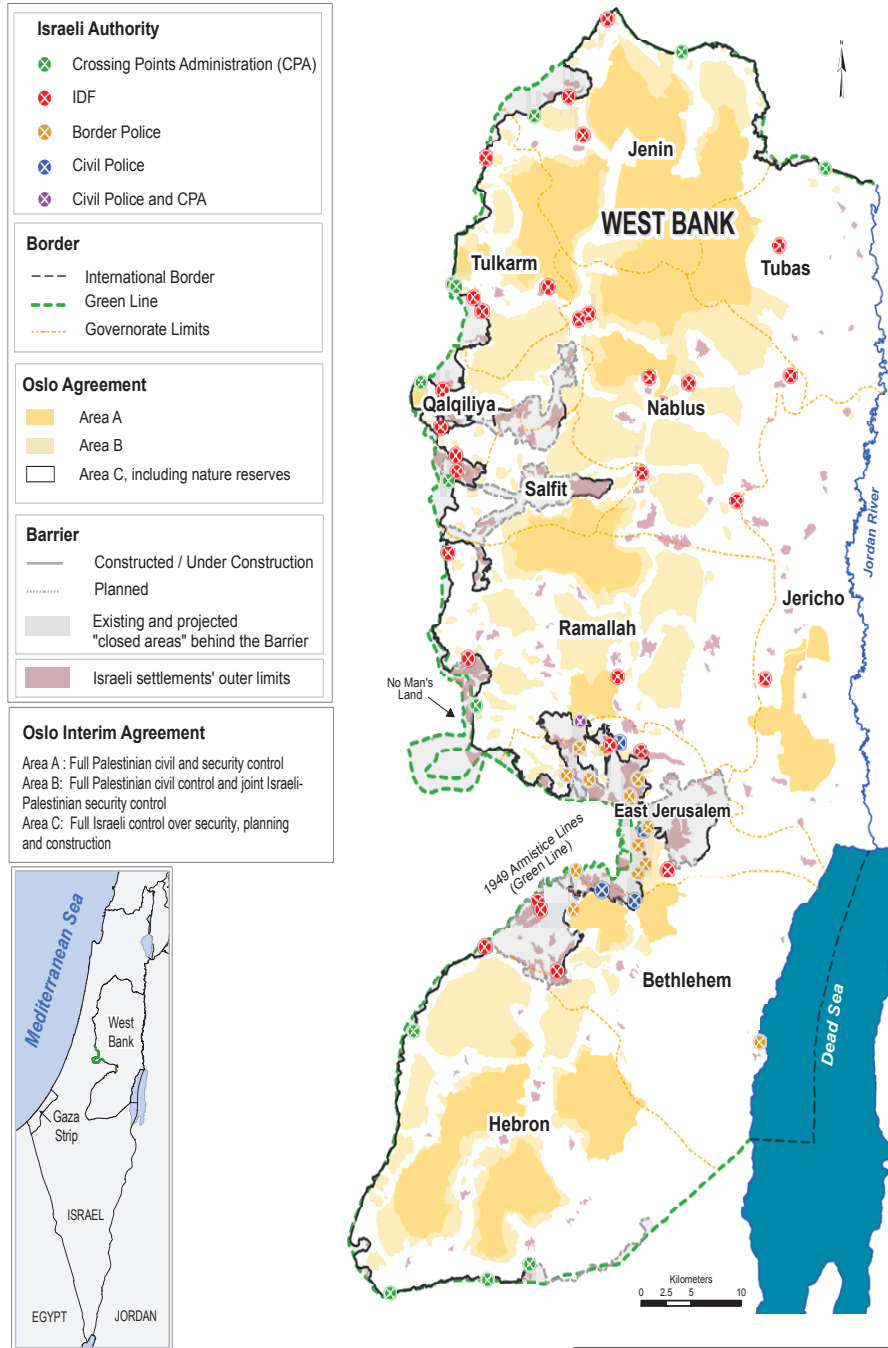
- protocole n° 425 19 mai 2005
- protocole n° 439, 26 mai 2005
- protocole n° 485, 25 juillet 2005
- protocole n° 495, 27 juillet 2005

Unité d'information et de recherche de la Knesset, « Les points de passage frontaliers vers Israël depuis la bande de Gaza et la Cisjordanie », juin 2006.

Annexes



Israeli authorities overseeing permanently staffed checkpoints and crossing points



The designations employed and the presentation of material on this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
Cartography: OCHA-oPt - May 2010
Based on: Palestinian Authority Ministry of Planning, July 00 - OCHA update 2010
For comments contact: ochaopt@un.org or Tel: +972 (02) 582-9962
<http://www.ochaopt.org>

Organigramme d'un checkpoint dans un appel d'offre officiel

