

démographie et destin des sous-populations

Colloque de Liège (21-23 septembre 1981)



ASSOCIATION INTERNATIONALE DES DÉMOGRAPHES DE LANGUE FRANÇAISE

AIDELF

AVENIR DES RAPPORTS MAJORITE-MINORITE EN ISRAEL

HELMUT V. MUHSAM

(Université Hébraïque de Jerusalem, Israël)

Depuis longtemps je me demande -et je pose la question maintenant et ici- si le fascicule METRON (1928) de L. Hersch sur "La Population de la Palestine et les perspectives du Sionisme" n'a pas été le premier essai pour introduire des arguments d'équilibre (ou plutôt de déséquilibre) entre sous-populations dans les considérations politiques. Au départ de cette étude Hersch faisait l'hypothèse que le sionisme avait comme objectif d'établir un nombre suffisant de Juifs en Palestine pour assurer aux Juifs la majorité qui leur permettrait d'y fonder un Etat juif. Le présent colloque n'est certainement pas le lieu pour critiquer cette hypothèse ou pour la justifier. Dès qu'elle est posée, c'est une simple question de perspective démographique, de dire sous quelles conditions cet objectif peut être atteint, mais on sort peut-être du domaine de la démographie quant il faut juger si de telles conditions pourront se réaliser ou non. Il est évident que tout dépend du nombre d'immigrants juifs et tout démographe se rend compte de la difficulté de prévoir un tel nombre. Hersch se contenta, dans son étude, d'examiner les nombres annuels d'immigrants du passé et comme il se plaçait juste après une vague de forte immigration (en moyenne pour les années 1924-1926, le nombre d'immigrants avait représenté 18 % de la population juive de la Palestine) suivie par un contre-courant d'émigration, il croyait n'avoir aucune raison de s'attendre à une immigration qui dépasserait en moyenne l'immigration du passé. D'où la conclusion que les Juifs ne pourraient jamais atteindre la majorité en Palestine.

Si nous nous restreignons à la démographie, Hersch n'a pas été contredit par les faits, car il ne pouvait pas tenir compte d'un événement aussi imprévisible que l'arrivée de Hitler au pouvoir et de la vague d'émigration vers la Palestine qu'elle provoqua. Mais cette vague fut suivie par des mesures restrictives du pouvoir mandataire (le gouvernement britannique) qui empêchèrent tout changement spectaculaire de l'équilibre numérique entre Arabes et Juifs. Ainsi, bien que l'immigration des années 1933-36 ait dépassé largement les dimensions prévues par Hersch, les conclusions de celui-ci seraient restées correctes, en l'absence de trois autres événements qui sortaient encore plus que les précédents du cadre des hypothèses que le démographe peut faire dans des perspectives. Ces trois événements furent :

- 1) la décision des Nations unies (1947) de diviser la Palestine en un Etat juif et un Etat arabe,
- 2) l'exode des réfugiés arabes des territoires qui devinrent ultérieurement l'Etat d'Israël,
- 3) l'établissement de l'Etat d'Israël.

Ces trois événements étaient nécessaires pour que les perspectives de Hersch s'avèrent inexactes. En effet, au jour de l'établissement de l'Etat d'Israël, les Juifs n'y auraient pas présenté la majorité de la population (environ 700 000 non-Juifs face à 650 000 Juifs) si les 4/5 de la population arabe n'avaient pas quitté les territoires qui furent ultérieurement inclus dans l'Etat d'Israël. Les raisons pour lesquelles ces réfugiés quittèrent

leurs villes et leurs villages ne nous concernent pas dans le présent contexte ; il suffit de dire que cette population, largement civile, quitta les lieux de combats souvent violents et ne put pas y rentrer à la fin des hostilités, parce que la paix ne fut jamais conclue et que les frontières entre les lieux d'origine et ceux du refuge restèrent fermées et le sont restées jusqu'à ce jour.

Après l'établissement de l'Etat d'Israël, les autorités se mirent immédiatement à faciliter, à encourager et à organiser l'immigration des Juifs de tous les coins du monde, et après 2-3 ans, les Juifs atteignirent la majorité, non seulement dans l'Etat d'Israël mais dans tout le territoire de la Palestine sous mandat britannique, c'est-à-dire le territoire auquel se rapportaient les perspectives de Hersch.

Comme ce territoire correspond (sauf le plateau du Golan et certains autres détails qui ne nous intéressent pas ici) au "grand" Israël d'aujourd'hui, c'est-à-dire l'Etat d'Israël dans les limites des armistices de Rhodes (1949) : le "petit" Israël plus les territoires occupés depuis la guerre de 1967 (la Judée, la Samarie et la Bande de Gaza), ces considérations nous mènent directement au présent. En chiffres ronds, la situation actuelle (1980) se présente comme suit au tableau 1.

TABLEAU 1

	:"Petit" Israël		Territoires occupés:"Grand" Israël		
	Popul. :	% :	Population en :	Popul. :	% :
	en Mil. :		milliers :	en mil. :	
Juifs	3 200	83,4		3 200	63,7
Non-Juifs	640	16,6	1 180	1 820	36,3
Total	3 840	100	1 180	5 020	100

Aujourd'hui, les Juifs forment donc une majorité écrasante dans le "petit" Israël, et une majorité assez confortable dans le "grand" Israël.

Voilà quant au présent ; mais à quoi devons-nous attendre dans l'avenir ? Le taux d'accroissement naturel des Juifs se place à 1,5 % à peu près, et celui des non-Juifs aux environs de 3,5 %. En l'absence de toute immigration juive, le Bureau Central de Statistique d'Israël prévoit (pour une fécondité "moyenne" chez les Juifs et les non-Juifs) la situation suivante, en l'an 2000 (tableau 2).

TABLEAU 2

	:"Petit" Israël		Territ. occupés : "Grand" Israël		
	Popul. :	% :	popul. en milli. :	Popul. :	% :
	en mil. :		en mil. :	en mil. :	
Juifs	4 080	77,1		4 080	58
Non-Juifs	1 210	22,9	1 750	2 960	42
Total	5 290	100	1 750	7 040	100

Le Bureau Central de Statistique ne prépare pas de perspectives pour la population des territoires occupés, car l'enregistrement des naissances et des décès n'y est pas parfait ; cet élément de nos perspectives est donc très approximatif, ce qui n'implique d'ailleurs pas que les autres éléments soient connus avec certitude.

Ces perspectives ne tiennent pas compte de la future immigration juive qui n'est pas plus facile à prévoir aujourd'hui que celle des années qui suivirent les perspectives de Hersch. Le Bureau Central de Statistique présente des perspectives avec trois hypothèses sur la future immigration : une hypothèse "minimale" de 15 000 immigrants par an pour toute la durée des perspectives, une hypothèse "moyenne" de 25 000 immigrants entre 1980 et 1990 et 20 000 entre 1990 et 2000 et une hypothèse "maximale" de 35 000 immigrants par an pour les 10 premières années des perspectives et 30 000 pour les 10 dernières années.

Il serait évidemment au-delà des intentions de la présente communication de discuter le volume des futures migrations juives vers Israël. La base d'une telle discussion serait une revue des réservoirs humains desquels les immigrants pourraient provenir. Ces réservoirs se trouvent dans tous les pays de la Diaspora juive, ils contiennent un effectif de presque 10 millions personnes et pourraient donc facilement nourrir un courant migratoire annuel de quelques dizaines de milliers.

Il faudrait ensuite évaluer le désir des Juifs de la Diaspora de quitter leur pays de naissance ; il me paraît qu'actuellement et en dehors de l'Union Soviétique, le nombre des candidats au départ ne dépasse pas quelques milliers par an. Mais il est impossible de justifier une opinion sur l'avenir dans ce domaine. Et quant à l'Union Soviétique, on ne peut indiquer un chiffre quelconque, parce qu'une enquête sur de tels sujets ne peut pas se faire dans ce pays. Il resterait enfin à prévoir combien parmi les émigrants juifs choisiront Israël comme nouveau domicile. A l'exception des premières années qui ont suivi l'établissement de l'Etat d'Israël, quand une forte majorité des migrants juifs se tournaient vers Israël, les migrations sionistes (vers la Palestine et Israël) ont toujours représenté une faible minorité parmi les vastes migrations du Juif errant.

En 1981 par exemple, les trois quarts à peu près des Juifs qui ont eu la permission de quitter l'Union Soviétique pour rejoindre leurs familles en Israël, ont préféré une autre destination : les Etats-Unis, le Canada, etc.

Finalement, il faut mentionner l'émigration de Juifs d'Israël. Le nombre de ces émigrants ne peut jamais être connu pour le présent et le passé récent car ce n'est qu'après une absence de 4 ou 5 ans qu'un résident qui a quitté le pays peut être compté comme émigrant. Le Bureau Central de Statistique suppose une émigration de 10 000 personnes par an pour les années 1980 à 1990 et de 15 000 pour les années 1990 à 2000 dans toutes les perspectives qui mettent en jeu l'immigration. L'hypothèse de l'immigration "minimale" revient donc à une migration nette pratiquement nulle, et nous pouvons restreindre notre discussion à l'hypothèse de l'immigration "maximale" ; l'hypothèse d'une immigration "moyenne" placerait nos perspectives entre les deux. Sous l'hypothèse de l'immigration "maximale", la situation, en 2000, se présenterait comme suit au tableau 3

TABEAU 3

	:"Petit" Israël		:Territoires occupés:"Grand" Israël		
	:Popula-	: %	: Population en mil-	:Popula-	: %
	:tion en	:	: liers	:tion en	:
	:milliers	:	:	:milliers	:
	:	:	:	:	:
: Juifs	: 4 510	: 78,8	: 1 770	: 4 510	: 60,4
: Non-Juifs	: 1 210	: 21,2	: 1 750	: 2 960	: 39,6
: Total	: 5 720	: 100	: 1 750	: 7 470	: 100

Dans la mesure où nous acceptons les perspectives comme des prévisions, elles nous mènent à deux conclusions assez claires :

- 1° même en l'absence de toute immigration future, les Juifs maintiendront leur statut de majorité confortable dans le "petit" Israël,
- 2° même avec une forte immigration juive, le statut de majorité de la population juive dans le "grand" Israël est menacé.

Si nous considérons le maintien du statut de majorité confortable comme extrêmement désirable, la politique d'Israël est placée face aux choix suivants :

- 1) restreindre l'Etat d'Israël aux frontières de l'armistice de Rhodes, c'est-à-dire au "petit" Israël ;
- 2) attirer plus d'immigrants juifs que ceux de l'hypothèse "maximale" du Bureau Central de Statistique ;
- 3) augmenter le taux d'accroissement naturel des Juifs ;
- 4) réduire le taux d'accroissement naturel des non-Juifs ;
- 5) favoriser l'émigration de non-Juifs.

Regardons ces cinq choix l'un après l'autre :

1) Un grand nombre d'objections sont faites en Israël contre ce premier choix. La plupart de ces objections font allusion aux droits et prérogatives du "peuple élu" à la "terre promise". Il est difficile de prendre une attitude objective face à de tels arguments sentimentaux et religieux. Il me paraît donc plus simple d'illustrer les arguments sur cette question à l'aide d'un raisonnement d'une autre espèce : la restriction de l'Etat aux frontières d'avant 1967 aurait de dangereuses implications stratégiques, la sécurité militaire étant mise en jeu. Il en résulte de profondes différences d'opinion entre les partis politiques d'Israël. L'extrême gauche estime que la paix qui, à son avis, pourrait être obtenue si Israël se retirait de tous les territoires occupés, constituerait une meilleure protection pour Israël que la profondeur stratégique qu'offre l'occupation de ces territoires. Et à l'extrême droite, l'annexion des territoires occupés est considérée comme si importante que toute contre-indication, comme celle des arguments démographiques, est rejetée de prime abord. Entre ces deux extrêmes, se place la gauche et la droite relativement modérées qui proposent le compromis : la droite (le présent gouvernement) préfère un arrangement politique offrant un statut d'autonomie aux habitants des territoires occupés qui permettrait de ne pas leur accorder la nationalité israélienne tout en maintenant la profondeur stratégique. La gauche préfère un arrangement territorial où seules les régions faiblement peuplées seraient annexées par Israël, les régions avec une population arabe dense restant en dehors d'Israël.

2) Un tel effort pour attirer des immigrants ayant toujours été un des principes des gouvernements d'Israël, il est difficile d'imaginer comment on pourrait faire pour en attirer plus. Tous les gouvernements ont accordé aux immigrants des subventions pour leurs frais de déplacement, des facilités fiscales, des prêts pour leur logement et de nombreux autres privilèges. On peut évidemment douter de l'efficacité de telles mesures et en proposer d'autres. Mais la discussion de ces questions sortirait encore du cadre de nos présentes préoccupations.

3) Le principe d'une politique pronatale a été adopté par les autorités, avec plus ou moins de constance, même avant l'établissement de l'Etat d'Israël, et par tous les gouvernements ; mais jamais un véritable programme pronatal n'a été accepté formellement par un gouvernement. En effet, un grand nombre de mesures qui semblent avoir un effet favorable sur la natalité ont été prises par les autorités, mais le plus souvent pour des buts autres que démographiques et rarement en vue d'une politique pronataliste. On pourrait mentionner les déductions admises au calcul de l'impôt sur le revenu, suivant le nombre d'enfants dans les familles, les projets de logement pour les jeunes couples, la création de crèches pour les mères employées etc. Prenons comme exemple le refus traditionnel (aboli seulement dans les dernières années) de l'assurance maladie (Kupath Holim) de la confédération du travail (Histadruth) d'offrir aux assurés (environ 80 % de la population juive) des consultations anti-conceptionnelles et, a fortiori, des services anticonceptionnels autres que l'avortement, qui est accordé assez libéralement sur avis d'un comité d'hôpital et, au vu de cet avis, en principe, gratuitement. Un autre exemple est le système d'allocations familiales qui a été introduit dans les dernières années ; ce système se fonde sur des principes de service social et ne tient que très peu compte des besoins de la politique démographique.

Pour mieux comprendre la situation, il faut rappeler que dans la population juive d'Israël, il existe deux groupes aux régimes de natalité extrêmement différents : les ressortissants des pays d'Europe et d'Amérique et ceux des pays d'Asie et d'Afrique. Ces derniers représentent la majorité parmi les immigrants qui sont venus après l'établissement de l'Etat d'Israël ; ils ne pratiquaient pas la contraception avant leur arrivée en Israël ; mais depuis, ils se sont assimilés progressivement aux anciens résidents, en majorité de provenance Européenne, et leur descendance par femme a baissé de 6 à environ 3,5 enfants. Parmi les Juifs d'origine Européenne qui formaient la majorité de la population juive établie en Palestine avant l'Indépendance, la descendance moyenne a varié, pendant les trente dernières années dans les limites restreintes de 2,5 à 3,25 enfants par femme. Une politique pronatale devrait donc se poser deux objectifs très différents : encourager les ressortissants de l'Europe à avoir plus d'enfants et dissuader les ressortissants de l'Asie et de l'Afrique de limiter le nombre de leurs enfants. Les deux mesures que nous venons de citer à titre d'exemple (le refus de services anticonceptionnels publics et les allocations familiales) n'agissent pas dans ces deux directions. Il est vrai que l'absence de services anticonceptionnels publics a probablement ralenti un peu la dissémination des pratiques anticonceptionnelles parmi les nouveaux immigrants de provenance asiatique et africaine, mais le maintien de l'ignorance n'est jamais un moyen efficace quel que soit l'objectif. Et les allocations familiales constituent une prime accordée aux familles non planifiées sans encourager celles qui limitent efficacement le nombre de leurs enfants d'en avoir plus.

4) Très peu d'attention a été accordée au problème de la natalité des Arabes d'Israël. La situation actuelle et l'évolution récente ont été présentées par M. Sabatello à une autre séance du présent Colloque. Il est probablement utile d'y ajouter ici que la population juive a toujours réussi à maintenir sa basse natalité par des moyens populaires et l'avortement et, dernièrement, à l'aide des moyens modernes, même en l'absence de services anticonceptionnels publics, et que les Arabes ont toujours été dépourvus de tout moyen à cause de l'absence de ces services, qu'ils aient ou non désiré ceux-ci. Nous ne savons pas si un tel désir existait et si oui, quelles étaient ses tendances. Quoi qu'il en soit, si des cliniques publiques de planning familial existaient en Israël, la fécondité des Juifs en serait très peu touchée, car les Juifs ont prouvé amplement qu'ils sont capables de limiter leurs naissances sans de tels services ; mais au moins un petit nombre d'Arabes profiterait de tels services. Le refus de tout service anticonceptionnel public a donc eu, probablement, un effet opposé à celui qui était désiré par les personnes qui le recommandaient pour des raisons de politique démographique : il a empêché toute baisse de la natalité des Arabes sans contribuer à la hausse de la natalité des Juifs.

5) Finalement, l'émigration des Arabes: ce n'est que dans les milieux de la plus extrême droite (le groupe du rabbin Cahana) que l'on entend des paroles qui impliqueraient des mesures pour inciter les Arabes à quitter le pays. Mais même dans ces milieux on se rend bien compte que l'exode des années 1948-1949 ne se reproduira pas, même en temps de guerre ; donc, la question d'une politique favorisant l'émigration des Arabes d'Israël ne se pose pas.

Ces raisonnements ne s'appliquent qu'à condition que les perspectives se réalisent, au moins approximativement. Mais il est toujours possible que des développements imprévus et imprévisibles interviennent : une baisse de la natalité des Arabes dont certains démographes croient déjà voir les premiers signes ; une nouvelle vague d'immigration juive, qui pourrait éclater par suite d'un renouveau de l'antisémitisme en Europe que certains événements de la dernière année 1981, en France, en Belgique et autre part semblent peut-être prédire, ou une hausse de la natalité des Juifs en Israël que bien des institutions de l'Etat d'Israël essayent de provoquer. Mais en l'absence de tels développements improbables, Israël se trouve face au choix de trois parmi les quatre desiderata qui sont considérés de suprême importance par beaucoup d'Israéliens :

- 1° un "grand" Israël,
- 2° un Israël juif,
- 3° un Israël démocratique,
- 4° un Israël éternel.

Nous venons de montrer que, pour le moment et un proche avenir, Israël peut maintenir les trois premiers objectifs : un "grand" Israël, démocratique et juif. Mais à la longue, seulement deux de ces trois peuvent être maintenus : un Israël juif et démocratique -dans les limites du "petit" Israël ; et dans les limites du "grand" Israël, un Etat juif mais non-démocratique- ou un Etat démocratique mais bi-national.