

GÉNÉALOGIE D'UNE DÉFINITION « INTERNATIONALE » DE L'ANTISÉMITISME

Depuis sa rédaction initiale en 2004, et jusqu'à son adoption formelle en 2016, les maîtres d'œuvre de la « définition de travail de l'antisémitisme de l'IHRA » ont été des ONG pro-israéliennes.

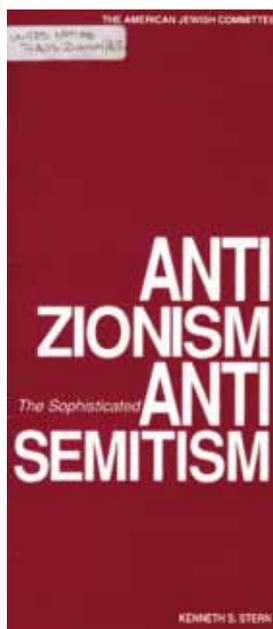
Par Arnaud Lismond-Mertes (CSCE)

Le 1^{er} juin 2017, le Parlement européen a adopté une résolution invitant « les Etats membres et les institutions et agences de l'Union à adopter et à appliquer la définition opérationnelle (working definition) de l'antisémitisme utilisée par l'Alliance internationale pour la mémoire de l'Holocauste (IHRA) » (lire l'encadré p. 35 et lire p. 9 et 44). Dans la foulée, des déclarations ou résolutions prônant l'« utilisation » de cette définition ont été adoptées, notamment au Conseil européen (6.12.18), au Sénat de Belgique (14.12.18) et à l'Assemblée nationale française (3.12.19). (Lire en p. 28 et 44).

Ces ralliements à la définition de travail de l'antisémitisme de l'IHRA peuvent paraître surprenants, car celle-ci avait fait l'objet de nombreuses controverses depuis sa première adoption informelle (1), en janvier 2005, par une agence de l'Union européenne, qui s'en était distancée. Cette définition stipule en effet que « l'antisémitisme est une certaine perception des Juifs qui peut se manifester par une haine à leur égard. Les manifestations rhétoriques et physiques de l'antisémitisme visent des individus juifs ou non et/ou leurs biens, des institutions communautaires et des lieux de culte » (2) (lire l'encadré en p. 35). Or, si l'on se donne la peine de la lire attentivement et de l'analyser, elle apparaît manifestement floue et impropre à son objet présumé (qui devrait être d'indiquer ce qui est et ce qui n'est pas de l'antisémitisme) (lire p. 32). D'autant, d'une part, que l'IHRA associe cette définition à une série « d'exemples contemporains d'antisémitisme dans la vie publique », censés l'« illustrer » mais qui en déterminent en fait le contenu réel et que, d'autre part, un certain nombre de

ces exemples dits « d'antisémitisme » s'écartent du sujet en renvoyant au conflit israélo-palestinien (« le refus du droit à l'autodétermination des Juifs, en affirmant par exemple que l'existence de l'État d'Israël est le fruit d'une entreprise raciste; le traitement inégalitaire de

Comment une définition aussi manifestement déraisonnable a-t-elle été élaborée ?



« Antisionisme, l'antisémitisme sophistiqué » (1990) de K. Stern (AJC), qui a rédigé la définition reprise par l'IHRA.

l'État d'Israël, à qui l'on demande d'adopter des comportements qui ne sont ni attendus ni exigés de tout autre État démocratique »...) (3) (lire p. 9).

On est dès lors en droit de s'interroger : comment une définition aussi manifestement déraisonnable (floue et problématique) de l'antisémitisme a-t-elle été élaborée ? Comment l'IHRA, une organisation internationale essentiellement américano-européenne en est-elle venue à l'adopter ? C'est ce que cet article souhaite contribuer à élucider. Retracer le contexte de l'élaboration de cette définition, les acteurs en présence et l'enchaînement des faits, c'est ce qui *in fine* permet de comprendre ce qui a motivé son adoption, les rapports de forces qui s'y nouent et l'usage auquel elle est destinée. L'article qui suit dans ce dossier (en p. 44) tente notamment d'éclaircir les conditions du vote de la résolution du parlement européen qui en recommande l'adoption et l'application.

L'élaboration de cette définition, adoptée ↗



L'IHRA (International Holocaust Remembrance Alliance) est une organisation intergouvernementale consacrée à la promotion de la mémoire de la Shoah. Créée en 1998, elle regroupe actuellement 34 Etats (Allemagne, Argentine, Autriche, Australie, Belgique, Bulgarie, Canada, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Etats-Unis, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Israël, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Tchéquie). L'assemblée plénière est l'organe décisionnel de l'IHRA, composée des chefs des délégations désignés par chaque Etat membre de l'organisation. Elle est chargée d'adopter les recommandations prises par ses experts. L'adoption de la « définition de travail de l'antisémitisme » par

son assemblée plénière en 2016 est la principale « réalisation » pour laquelle cette organisation est aujourd'hui connue.

L'EUMC - Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia) est une agence de l'UE créée en 1997 qui avait pour objet de fournir à la Communauté et aux Etats membres des données objectives, fiables et comparables, mesurant le niveau européen des phénomènes racistes et xénophobes afin de les aider à prendre des mesures dans le cadre de leur compétence. Depuis 2007, cette organisation est devenue l'**Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (European Union Agency for Fundamental Rights, FRA)** et bénéficie d'une compétence plus large.

⇒ formellement par l'IRHA en mai 2016, a été le fruit d'un long cheminement, qui prend son origine dans l'enlisement du processus de paix israélo-palestinien en 2000 et a pour étape essentielle l'adoption informelle, en janvier 2005, d'une « définition de travail de l'antisémitisme » par une agence de l'UE : l'Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (EUMC - *European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia*) (lire l'encadré ci-dessus). En effet, la définition de l'IHRA de 2016 est une reprise de cette définition de l'EUMC, dont le contenu est à 95 % identique à celui de l'originale.

Le résultat de l'examen détaillé de cette élaboration (qui suit) nous semble sans appel : cette définition de travail de l'antisémitisme a été rédigée sous l'influence du gouvernement israélien, par des ONG pro-israéliennes (*American Jewish Congress* – Congrès juif européen, Centre Simon Wiesenthal, *Community Security Trust...*) (lire l'encadré p. 37). Ce sont celles-ci qui ont, en 2004 – 2005, imposé et piloté son adoption informelle par l'EUMC. Après qu'en 2013 l'EUMC (devenue alors la FRA - *European Union Agency for Fundamental Rights*) se fut publiquement distanciée de cette définition, ce sont encore ces ONG pro-israéliennes qui en ont organisé l'adoption par l'Assemblée plénière de l'IHRA (composée des représentants de 31 Etats) en 2016. L'ensemble de ces ONG partagent l'idée que l'antisionisme (c'est-à-dire l'opposition à l'idéologie qui prône la création d'un Etat juif en Palestine – lire en p. 51) est globalement assimilable à de l'antisémitisme. C'est cette conception de l'antisémitisme, formulée à demi-mot, aux fins de son adoption par des organes officiels et des Etats eu-

ropéens, qui constitue le contenu concret de la définition de l'IHRA. L'objectif étant de décrédibiliser le soutien aux droits du peuple palestinien ainsi que de disqualifier, par des accusations infamantes d'antisémitisme, ceux qui les défendent en Europe et aux USA. Ce qui permet alors à l'Etat d'Israël, malgré son abandon du processus de paix, de continuer à bénéficier d'un soutien européen et américain pour sa politique de colonisation et de spoliation des Palestiniens, poursuivie au nom du sionisme depuis 1948 jusqu'à nos jours (4).

2000 – 2004 : le contexte de l'élaboration de la définition de l'EUMC

Avant d'examiner l'élaboration de cette définition elle-même, il faut rappeler, pour pouvoir en comprendre le sens et les conditions de son adoption, certains éléments de contexte historique relatifs au conflit israélo-palestinien ainsi qu'au positionnement de l'ONU par rapport au racisme et au sionisme. En 1993, les Accords d'Oslo étaient censés mettre en place un « processus de paix » israélo-palestinien.

Ceux-ci organisaient la reconnaissance mutuelle de l'Organisation de libération de la Palestine et de l'Etat d'Israël, en vue de créer une base pour l'autonomie palestinienne à Gaza et en Cisjordanie. L'examen d'une série de questions litigieuses (droit au retour des réfugiés palestiniens, statut de Jérusalem, colonies israéliennes, etc.) étant remis à plus tard. Deux ans auparavant, dans le contexte de l'effondrement du bloc soviétique, qui a modifié les majorités au sein de l'ONU, et sans doute en tant que « pré-condition » au « processus de paix » imposée par la partie israélienne, l'Assemblée générale des Nations Unies a modifié son positionnement par rapport au sionisme. Par sa résolution 3379, adoptée en novembre 1975, celle-ci avait déclaré qu'elle « considère que le sionisme est une forme de racisme et de discrimination raciale ». Par un nouveau vote intervenu en 1991 (résolution 46/86), l'Assemblée générale de l'ONU a décidé de retirer sa résolution

Dénoncer la sympathie pour la cause palestinienne comme étant l'expression d'un nouvel antisémitisme

précédente. Cependant, fin des années 1990, le « processus de paix » s'est enlisé. En septembre 2000, cette absence de perspective et une provocation d'Ariel Sharon sur l'Esplanade des Mosquées ont déclenché une insurrection populaire palestinienne dite « Seconde Intifada ». Comme l'indique David Hirsh (University of London) : « La coalition des forces favorables à la paix en Israël et en Palestine s'est effondrée pour donner naissance à des consensus nationaux opposés, chacun décrivant l'autre pays comme étant responsable de la reprise du

conflit. » (5). Dans un contexte marqué par des attentats, Israël s'est alors engagé dans la construction d'un « mur » de 700 km de long (appelé « barrière de sécurité » par le gouvernement israélien et « mur de l'apartheid » par les Palestiniens), en empiétant sur les territoires occupés, au mépris du droit international.

En 2001, lors de la conférence de l'ONU contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui s'est tenue à Durban (Afrique du Sud), ce contexte a fait remonter les accusations de racisme et de politique d'apartheid à l'encontre de l'Etat d'Israël. Au sein du Forum des ONG qui se tenait parallèlement à la conférence intergouvernementale, des appels au boycott de cet Etat furent lancés sur le modèle de celui exercé, auparavant, contre le régime d'apartheid sud-africain. En marge de la conférence et à l'occasion de certains événements, la dénonciation de la politique israélienne a parfois dérivé en propos antisémites abjects. Tout ceci eut pour conséquence que les délégations des Etats-Unis et de l'Etat d'Israël quittèrent prématurément cette conférence de l'ONU. Dina Porat (lire l'encadré en p. 38), qui faisait partie de



Par « **ONG pro-israéliennes** », on désigne dans ce dossier un ensemble d'organisations non-gouvernementales qui ont des positions qui peuvent être différentes sur certains sujets ainsi que des objets sociaux et des domaines d'action larges et variés. Ces organisations ont cependant pour caractéristique commune d'adopter structurellement des positions publiques de soutien à l'Etat d'Israël et aux choix politiques fondamentaux de ses gouvernements. Certaines se fixent explicitement une mission de soutien à l'Etat d'Israël (p. ex. « *Le Congrès juif mondial s'est engagé à soutenir Israël et à le*

défendre contre la délégitimation dans tous les domaines », « *Dans le monde entier - des couloirs de l'ONU à New York aux couloirs de l'Union européenne à Bruxelles et aux pays d'Asie - l'American Jewish Committee plaide pour Israël au plus haut niveau* », etc.). Ces ONG visent notamment à orienter l'opinion ainsi que la politique étrangère américaine ou européenne dans le sens d'un soutien à la politique des gouvernements israéliens, tout comme d'autres ONG mettent en place des démarches pour influencer l'opinion et les Etats dans d'autres sens, éventuellement opposés.

« La critique et de l'hostilité vis-à-vis d'Israël en tant qu'Israël ne devrait pas faire partie des activités de surveillance dans la catégorie de "l'antisémitisme" »

la délégation de l'Etat d'Israël à Durban et aux conférences préparatoires à celle-ci, note à ce propos qu'alors « *que la Conférence internationale contre le racisme de l'ONU se rapprochait, il devint de plus en plus évident qu'aucune définition du racisme acceptable pour tous ne pourrait être obtenue* » (6).

En 2001-2002, ce contexte du blocage du processus de paix, de la Seconde Intifada palestinienne et de la construction du Mur a généré de grandes manifestations de solidarité pro-palestiniennes en Europe. Le Congrès juif européen (CJE), en phase avec le gouvernement israélien et le Congrès juif mondial, dénonça ces manifestations et la sympathie de l'opinion publique européenne pour la cause palestinienne comme étant l'expression de la montée d'un « nouvel antisémitisme » dont il demanda la reconnaissance en tant que tel par l'UE et plus particulièrement par son agence compétente en matière de monitoring du racisme, l'EUMC (Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes – lire l'encadré en p. 36).

Une série de réunions tenues à l'époque entre des responsables du CJE et Beate Winkler, la directrice de l'EUMC, ont abouti au lancement, par cette agence européenne, de la réalisation d'un rapport sur l'antisé-

mitisme dans chaque pays de l'UE (7). Le Centre de recherche sur l'antisémitisme (ZfA) de l'Université technique de Berlin fut chargé par l'EUMC de synthétiser les rapports nationaux et d'en publier une analyse globale. En février 2003, l'EUMC décida de ne pas publier

le rapport qui lui avait été fourni. Cette décision donna lieu à de vives critiques du CJE (qui a lui-même assuré une diffusion de ce rapport, alors que l'EUMC avait décidé de ne pas le publier), ainsi qu'à des attaques publiques de l'EUMC dans la presse internationale

(8) et au Parlement européen. L'EUMC a justifié son refus de publication de cette synthèse en arguant du fait que ce rapport était fondé sur des données « *ni fiables ni objectives* », et comportait des « *références à l'antisémitisme, aux critiques de la politique israélienne et à l'anti-américanisme qui ajoutent à la confusion* », ainsi que des affirmations « *sans fondements (...) concernant les liens causaux entre les politiques nationales et internationales et l'antisémitisme* ». L'EUMC relevait également que « *le rapport peut être vu comme suggérant que des actes individuels d'antisémitisme sont indicatifs d'un antisémitisme endémique parmi les immigrés « arabes/nord-africains », les « populations musulmanes »* » alors que « *l'utilisation de ce genre de catégories larges et générales semble être basée sur le présupposé qu'il existe des communautés homogènes qui partagent certains traits par le fait de leur ethnie ou de leur contexte religieux* » et que « *ce genre de généralisations ont toujours été remises en cause par la lutte contre le racisme et l'antisémitisme* » (9). La lecture de la partie du rapport du Centre de Berlin concernant la Belgique confirme ses carences. On pouvait en effet y lire des affirmations étonnantes, entre autres, celle « *qu'apparemment, le mouvement salafiste, appuyé par les Saoudiens, a créé une sorte « d'Etat » à l'intérieur de la Belgique* » (10) (en se fondant sur une source du « *Likoud de Hollande, Bruxelles* »).



Qui sont les acteurs clés de la rédaction et de l'adoption de la définition de l'IHRA ?

Dina Porat est une professeure émérite d'histoire de l'Université de Tel-Aviv et l'historienne en chef de Yad Vashem. Elle a notamment été membre de la délégation du ministère des Affaires étrangères israélien à la Convention internationale des droits de l'homme à Vienne (1993), à la conférence préparatoire à Durban (octobre 2000) et à la Conférence mondiale des Nations Unies contre le racisme (UNWCAR) de Durban (septembre 2001). Elle a également été conseillère académique à l'IHRA (2005 – 2010). D'après K. Stern, c'est elle qui a lancé, en 2004, l'idée de faire adopter une définition de l'antisémitisme par l'EUMC. De 2004 à 2016, elle est intervenue à toutes les étapes de l'élaboration et l'adoption de la définition.

Kenneth S. Stern est juriste. Il est le rédacteur de la définition de l'antisémitisme de l'EUMC (2005), reprise ultérieurement par l'IHRA (2016). De 1989 à 2014, il a été directeur du département sur l'antisémitisme et l'extrémisme de l'*American Jewish Committee* (AJC). K. Stern est notamment l'auteur, pour le compte de l'AJC, d'une brochure intitulée *Antisionisme, l'antisémitisme sophistiqué* (1990), dans lequel il exprime sa version de la création de l'Etat d'Israël : « *Le pays a été formé*

dans l'adversité : des survivants de l'Holocauste dans un pays désert » (p. 13). Dès 2010, peu avant la fin de ses fonctions à l'AJC, Stern s'est publiquement opposé à l'utilisation de la référence à cette définition pour censurer la liberté de parole sur le conflit israélo-palestinien, notamment sur des campus américains.

Andrew (Andy) Baker est le directeur des Affaires internationales de l'*American Jewish Committee* (AJC). Depuis 2009 il exerce également la fonction de Représentant personnel pour la lutte contre l'antisémitisme du président en exercice de l'OSCE. Il est, depuis 2004 et jusqu'à ce jour, l'une des chevilles ouvrières de l'élaboration de la définition et de sa diffusion.

Natan Sharansky était le ministre israélien des Affaires de la diaspora (Likoud) au moment où la définition de l'EUMC a été rédigée (2004). Dans ce cadre, il a promu l'idée d'un « test 3D » (Diabolisation, Délégitimation, Doubles standards) pour identifier les critiques d'Israël à teneur antisémite. Il démissionna du gouvernement israélien en 2005 pour protester contre la décision unilatérale d'Ariel Sharon de démanteler les colonies israéliennes présentes dans la bande de Gaza. Il est le président de l'asso-

ciation *One Jerusalem* qui a pour objet de « *maintenir Jérusalem unifiée comme capitale indivisible d'Israël* ».

Michael (Mike) Whine est le directeur des affaires gouvernementales et internationales du *Community Security Trust* (une association active dans la défense physique des Juifs du Royaume-Uni). Il agit également en tant que consultant en matière de défense et de sécurité auprès du Congrès juif européen et le représente auprès de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE). Depuis 2008, il a également représenté le gouvernement du Royaume-Uni aux conférences de l'OSCE. Il participait à la rédaction de la définition en 2004, à son adoption et sa diffusion, notamment à travers l'OSCE.

Mark Weitzman est directeur des Affaires gouvernementales du Centre Simon Wiesenthal (CSW). Il est également le représentant principal du CSW auprès des Nations Unies à New York. M. Weitzman est membre de la délégation américaine officielle auprès de l'IHRA, où il préside le Comité sur l'antisémitisme et le négationnisme. Il s'est chargé, dès 2014, d'obtenir l'accord du futur président de l'IHRA pour l'adoption de la définition en 2016.

⇒ Comme elle s'y était engagée en novembre 2003 (11), l'EUMC a publié, en mars 2004, un nouveau rapport sur « *Les manifestations de l'antisémitisme dans l'Union européenne 2002 – 2003* » (12) dont elle a assumé elle-même la réalisation. La volonté d'opérer une distinction entre la critique de l'Etat d'Israël et l'antisémitisme était l'un des fils rouges de cette publication qui signalait que pour cette étude : « *Le terme « antisémitisme » sera utilisé en référence à la pensée antijuive ainsi qu'à des attitudes et actes de préjugés et/ou d'hostilité à l'égard des Juifs (en tant que Juifs).* » (13) Le rapport expliquait à cet égard qu'il se référait plus largement à la définition de travail de l'antisémitisme proposée par le philosophe Brian Klug, selon laquelle l'antisémitisme est « *une forme d'hostilité à l'encontre des Juifs en tant que Juifs, dans laquelle les Juifs sont perçus autrement que ce qu'ils sont* » (14). Concernant les critiques à l'égard d'Israël, le rapport précisait : « *Ce qui ne devrait*

« Cette même conférence en 2004 en Israël, où nous avons discuté et peaufiné la définition »

*pas être considéré comme antisémite, et par conséquent n'a pas à être surveillé en tant qu'« antisémitisme », est l'hostilité envers Israël en tant qu'« Israël », c'est-à-dire un pays qui est critiqué pour sa politique concrète. L'hostilité envers Israël en tant qu'« Israël » (par opposition à la critique d'Israël en tant que représentant du « Juif » stéréotypé) ne devrait devenir une préoccupation publique que s'il est explicitement prouvé que la critique d'Israël en tant qu'« Israël » produit des attaques contre les Juifs soit en tant que « Juifs », soit en tant qu'« Israéliens ». Si cela n'est pas établi, la question de la critique et de l'hostilité vis-à-vis d'Israël en tant qu'« Israël » ne devrait pas faire partie des activités de surveillance dans la catégorie de « l'antisémitisme » » (15). Le rapport indiquait par ailleurs que « *pour ceux qui, comme nous, souhaitent attribuer l'étiquette de l'antisémitisme sans se tromper, il importe peu que la critique à l'égard d'Israël pour ce qu'il est et pour ce qu'il fait soit injuste, équilibrée ou tendancieuse. Dans la**



Anti-palestinarisme ? (1) Les ministres israéliens (2016)

SOURCE : INSTITUTE FOR MIDDLE EAST UNDERSTANDING (IMEU).

plupart des cultures politiques, les représentants politiques souhaitent avant tout présenter leur cas de la manière la plus convaincante possible et non la plus équilibrée possible. » (16). On s'en doute, ce rapport fut mal reçu par les organisations assimilant l'antisionisme à l'antisémitisme. Le CJE le décrit effectivement comme un document « biaisant les faits selon son propre parti pris idéologique » et constituant un catalogue « d'énormes contradictions, erreurs et omissions. » (17).

2004 - 2005: la rédaction de la définition de travail de l'EUMC

En février 2004, le ministre israélien des Affaires de la diaspora, Natan Sharansky (lire l'encadré en p. 38) a indiqué qu'il venait de participer à une conférence sur l'antisémitisme en Europe organisée par Romano Prodi, le président de la Commission européenne, où « les dirigeants européens eux-mêmes ont admis que toutes les critiques adressées à Israël n'étaient pas légitimes. » Ce qui posait dès lors, selon lui, la question de « la ligne de démarcation ». Et M. Sharansky de formuler une proposition pour trancher le débat : « Je propose le test « 3D » pour différencier la critique légitime d'Israël de l'antisémitisme (...) : vérifions si Israël est Diabolisé ou Délégitimé, ou si un Double standard lui est appliqué, et nous pourrions voir l'antisémitisme clairement. » (18). Cette proposition de test fut également présentée par M. Sharansky à la conférence de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) de Berlin en avril 2004 (19), devant la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe en juin 2004 (20) et largement diffusée, tant en Israël qu'au niveau international.

Concernant la conférence sur l'antisémitisme organisée par le président de la Commission européenne en février 2004, il est intéressant de relever l'information publiée à ce sujet par M. Whine (Directeur du *Community Security Trust*, voir encadré p. 38), qui a indiqué que cette conférence se situait dans le prolongement d'une série de réunions entre les leaders du CJE et les commissaires européens et que celle-ci pouvait être considérée comme « la création d'un comité de surveillance composé de responsables de la CE et du CJE, chargé de monitorer l'antisémitisme au sein de l'UE. » (21).

C'est dans ce contexte qu'a été élaborée la « définition de travail de l'antisémitisme de l'EUMC ». Celui qui en a rédigé le texte, Kenneth Stern, de l'*American Jewish Committee* (AJC) (lire encadré p. 38) a décrit son origine de la façon suivante. « L'idée d'une définition commune a, pour autant que je sache, été formulée pour la première fois par Dina Porat, qui dirige l'Institut Stephen Roth (Univ. Tel-Aviv), lors de la conférence des ONG organisée par l'AJC, juste avant la conférence sur l'antisémitisme organisée par l'OSCE en Europe à Berlin, en avril 2004. Je me souviens de Dina, qui s'anime lorsqu'elle a une bonne idée, me parlant de la nécessité d'une définition ainsi qu'à mon collègue Andy Baker (lire l'encadré en p. 38) et à quasiment toute personne qu'elle pouvait coïncider. » (22). Stern poursuit : « Je me suis mis au travail pour rédiger quelque chose, partager différentes versions et faire appel à des experts de l'antisémitisme au niveau mondial. Je me souviens de trajets en bus effectués lors de cette même conférence en 2004 en Israël, où nous avons discuté et peaufiné la définition. Mike Whine, Jeremy Jones, Roni Stauber, Felice Gaer, Yehuda Bauer, Michael Berenbaum et Andy Baker ont pleinement participé à ce processus. ». L'idée

« D'après notre expérience, ces accusations sont utilisées pour étouffer des critiques légitimes. »

des initiateurs était bien de rédiger cette définition non pour l'usage des ONG pro-israéliennes concernées mais en vue d'une adoption par l'EUMC. Selon Stern : « Les problèmes posés par la définition de [l'antisémitisme par] l'EUMC [dans son rapport de mars 2014] étaient au nombre de trois, au-delà de sa malhonnêteté intellectuelle. Tout d'abord elle développait une logique tordue en vue de refuser le qualificatif « d'antisémitisme » à presque tout acte motivé par l'aversion, voire la haine, d'Israël. Deuxièmement, elle ne prenait pas en compte le déni du droit des Juifs à l'autodétermination dans leur pays d'origine comme une manifestation de l'antisémitisme. Et troisièmement, elle mettait trop l'accent sur l'esprit de l'auteur plutôt que sur le caractère de l'acte. » (23).

Stern raconte également comment le contact avec l'EUMC fut établi par son collègue de l'AJC Andy Baker qu'il présente comme « probablement seul dans la communauté juive organisée qui n'avait pas foudroyé l'EUMC et sa directrice de l'époque, Beate Winkler, pour le rapport antérieurement supprimé, et avait plutôt développé une relation de travail avec elle. » A ce propos, Anthony ↗

⇒ Lerman (ancien directeur de l'*Institute for Jewish Policy Research*) précisait, d'après des confidences de Baker, que celui-ci avait « vu que Winkler était plombée par les critiques qui lui étaient adressées, ainsi qu'à l'EUMC, et qu'elle n'avait aucun plan pour restaurer la réputation de son organisation. » (24) Il lui délivra alors « le diagnostic que le problème avait surgi parce que l'EUMC n'avait pas de définition de l'antisémitisme qui puisse satisfaire les leaders juifs, les activistes et les chercheurs. Il lui proposa de rapidement convier à une réunion avec ce genre de personnes des milieux juifs pour rédiger une définition de ce type. ». Baker avait, ajoute Lerman, « clairement en tête que l'élément essentiel d'une telle définition serait de désigner certaines formes de critiques d'Israël et du sionisme comme antisémites. »

La communication publique de l'EUMC présenta la chose de la façon suivante. « L'EUMC, en étroite collaboration avec l'OSCE / ODHIR et des organisations juives, a examiné en 2004 et 2005 la possibilité d'une approche commune de la collecte de données sur l'antisémitisme, qui aboutirait éventuellement à un projet de définition de travail. L'objectif étant de proposer une définition de travail commune aux principaux collecteurs de données (gouvernement et société civile), aux niveaux national et international, afin d'améliorer la comparabilité des données. Plusieurs organisations et individus ont été consultés et ont contribué à l'élaboration d'un projet de définition de travail, tels que le Congrès juif européen, le Community Security Trust, le Consistoire de France, le Centre Stephen Roth de l'Université de Tel-Aviv, la Task Force Antisémitisme de Berlin, l'American Jewish Committee, l'Institut Jacob Blaustein pour la promotion des Droits de l'homme, l'Anti-diffamation League, B'nai B'rith International, la Tolérance Unit de l'ODHIR / OSCE, le professeur Yehuda Bauer, et d'autres. » (25).

La rédaction finale de la définition de l'EUMC correspond, presque mot à mot, à celle de la proposition initiale rédigée par Kenneth Stern (dont il a publié le texte en 2005) (26). Selon les termes de Stern : « L'EUMC a quelque peu modifié ce que nous avons produit après une réunion très épuisante entre Beate Winkler, Mike Whine, Andy Baker et mon collègue de l'AJC, Deidre Berger. Mais les composants clés sont restés. » (27). Apparemment, cette réunion « dont ceux qui ne partageaient pas la thèse d'un nouvel antisémitisme furent exclus » (28) s'est tenue en novembre 2014 à Vienne (les différentes organisations représentées étant l'OSCE/ODHIR, le CJE, l'AJC, l'AJC – Berlin office, et l'EUMC) (29).

Les modifications par rapport à la version initiale de Stern ont essentiellement porté sur deux points. La phrase initiale de Stern - « Plus récemment, l'antisémitisme s'est manifesté par la diabolisation de l'État d'Israël » -, référence explicite au vocabulaire du test de Sharansky, a été reformulée dans la version de l'EUMC en « ces manifestations [d'antisémitisme] peuvent aussi viser l'État d'Israël, conçu comme une collectivité juive. » En outre, la phrase de Stern - « Les exemples des manières dont l'antisémitisme se manifeste concernant l'État d'Israël com-



Anti-palestinisme ? (2) Le premier ministre israélien en 2018

SOURCE : INSTITUTE FOR MIDDLE EAST UNDERSTANDING (IMEU).

prennent...» - a été complétée par les mots « tenant compte du contexte global » (30), lesquels pointent le fait qu'un cas d'antisémitisme ne peut être avéré qu'au regard de l'ensemble des éléments pertinents qui y ont trait.

Le « projet (draft) de définition de travail (working definition) de l'antisémitisme » élaboré dans ces conditions fut publié sur le site de l'EUMC le 28 janvier 2005. En 2016, ce texte sera lui-même repris quasi tel quel par l'IHRA en tant que définition de travail de l'antisémitisme utilisée par cet organisme (lire en p. 9).

2005 à 2015 : contestation, diffusion et retrait

Dès cette mise en ligne, des critiques ont fusé, notamment de la part de l'association *European Jews for a Just Peace* (EJJP). Dans une lettre du 13 octobre 2005 à la directrice de l'EUMC, celle-ci déclarait que : « Telle que formulée, la liste des exemples d'antisémitisme donnée par l'EUMC promeut la présomption que ceux qui critiquent l'Etat d'Israël de toutes les façons légitimes sont en fait des antisémites masqués. Nous nous comptons nous-mêmes parmi ces personnes et nous rejetons vigoureusement et de la façon la plus ferme cette implication : nous ne sommes ni antisémites ni des «Juifs honteux».

D'après notre expérience, ces accusations sont utilisées pour étouffer des critiques légitimes. La formulation de l'EUMC, en donnant du crédit à ce genre de vues, dessert la véritable lutte contre l'antisémitisme. (...) L'effet de cette formulation de l'EUMC, si elle n'est pas contestée, sera d'institutionnaliser les confusions théoriques au niveau pratique. Dès lors, nous, Juifs européens pour une paix juste, ne souhaitons pas accepter la «Définition de travail de l'antisémitisme» établie par l'EUMC en tant que base de travail adéquate et invitons l'EUMC à rouvrir cette question. » (31). François Dubuisson (Centre de droit international de l'ULB) avait également publié un article qui partageait des critiques similaires : « Telle qu'elle est actuellement conçue dans le document de travail de l'EUMC, la

« Le plus grand coup infligé à la définition de travail... »

définition de l'antisémitisme soulève les plus vives inquiétudes pour la préservation de la liberté d'expression dans le cadre du débat légitime relatif au conflit israélo-palestinien. (...) Il est certain qu'en optant pour une conception aussi polémique de l'antisémitisme, l'EUMC risque d'affaiblir la lutte nécessaire contre cette forme de racisme, au lieu de la renforcer. » (32).

Dans sa réponse à la lettre de l'EJPP, Beate Winkler, en novembre 2005, indiquait que la « définition de travail devrait être considérée comme un « travail en cours (work in progress) en révision à la lumière des réactions reçues, en vue d'une reformulation en 2006 » (33). Cela fut encore confirmé dans un rapport de l'EUMC de 2006 (34) ainsi que dans un mémorandum officiel transmis par l'EUMC au Groupe parlementaire interpartis (UK) contre l'antisémitisme qui stipulait expressément que « le projet de définition de travail est en cours de révision (...) et sera révisé en 2006. » Cependant, in fine, aucune révision de ce texte par l'EUMC n'intervint.

La maîtrise de la « définition de travail de l'antisémitisme » publiée par l'EUMC sur son site a très vite échappé à cette institution. Son utilisation par l'OSCE (ODHIR) dans un rapport de juin 2005 (35) en fut la première étape. En 2008, afin de favoriser l'utilisation de cette définition, ce que n'avait manifestement pas décidé de faire l'EUMC, le Forum européen sur l'antisémitisme (fondé à l'initiative de l'AJC) a commandé la traduction de la définition de travail dans chacune des

Anti-palestinisme ? (3) Les candidats aux élections 2019 en Israël

SOURCE : INSTITUTE FOR MIDDLE EAST UNDERSTANDING (IMEU).



trente-trois langues utilisées par les Etats de l'OSCE (36). En 2010, le Département d'Etat (ministère des Affaires étrangères) des USA adopta une « définition de l'antisémitisme » qui était un mixte entre la définition de l'EUMC et le « 3D test » de Sharansky (37). Au Royaume-Uni, la définition fut également l'objet d'adoptions (par la *National Union of Students*, en 2007) (38) et de polémiques, notamment liées à son rejet explicite, en 2011, par l'*University and College Union (UCU)*, laquelle se présente comme le plus grand syndicat d'enseignement supérieur et universitaire au monde (120.000 membres). Celle-ci s'étant

« Il était très important que l'adoption de cette définition soit vue comme une initiative européenne »

positionnée de façon offensive sur ce sujet lors de son congrès de mai 2011 qui adopta une motion notant « avec inquiétude que la soi-disant « définition de travail de l'antisémitisme par l'EUMC », bien qu'elle n'ait pas été adoptée par le gouvernement de l'UE ou du Royaume-Uni et n'ait pas de statut officiel, est utilisée par des organismes tels que le NUS et les associations étudiantes locales pour leurs activités sur les campus ». Ce Congrès de l'UCU avait par ailleurs estimé que « la définition de l'Observatoire confond la critique de la politique et des actions du gouvernement israélien avec un véritable antisémitisme et est utilisée pour faire taire le débat sur Israël et la Palestine sur le campus. » et décidé que « l'UCU n'utilisera pas la définition de l'EUMC (par exemple pour éduquer ses membres ou traiter des plaintes internes) et que dans tout débat public sur la question à laquelle elle participe, elle se dissociera de la définition de l'EUMC. » (39).

En 2013, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA), qui avait succédé à l'EUMC en 2007, a décidé de retirer de son site internet la « définition de travail de l'antisémitisme », qui n'avait jamais fait l'objet d'une approbation formelle par les instances de l'EUMC ou de la FRA. Vivement interpellée sur ce retrait, la FRA a précisé qu'elle n'était, au vu de son mandat légal, « pas un organisme de normalisation et qu'elle ne peut dès lors ni établir ni répudier des définitions » (40). Sa porte-parole, Bianca Tapia, précisant que « l'agence n'a pas besoin de développer sa propre définition de l'antisémitisme pour étudier ces questions. » (41). Ce positionnement ne manqua pas de susciter des protestations indignées des ONG pro-israéliennes qui avaient participé à sa rédaction et promu sa diffusion (42). Ce fut, selon Kenneth L. Markus (ancien président du Centre Louis D. Brandeis, nommé secrétaire adjoint US aux droits civils par Trump), « le plus grand coup infligé à la définition de travail » (43).

2016 : l'adoption par l'IHRA

Comme l'a indiqué Dina Porat, ce retrait de la définition de travail du site de la FRA a « inquiété » les représentants d'un certain nombre d'organisations juives, et « un nouvel effort intensif a démarré pour que cette définition soit réinstallée sur le site de la FRA, et puis pour qu'elle



IHRA, conclusion de la séance plénière du 26 mai 2016

SOURCE : IHRA

⇒ soit adoptée par une autre organisation internationale. » (44). Mark Weitzman (Centre Simon Wiesenthal - lire encadré p. 38), qui présidait le Comité sur l'antisémitisme et le négationnisme de l'IHRA et fut la cheville ouvrière de l'adoption de cette définition au sein de cette institution, a pour sa part mentionné qu'il a établi, en décembre 2014, un contact en vue d'une adoption de la définition par l'Assemblée plénière de l'IHRA (composée des représentants des États membres de cette organisation) avec l'ambassadeur roumain à l'IHRA, Mihnea Constantinescu, dont il était déjà prévu qu'il assumerait la présidence de cette organisation en 2016 (45). Celui-ci l'a assuré de son plein soutien et que l'adoption de cette définition serait l'une des priorités de son futur mandat présidentiel. Le directeur du Centre Simon Wiesenthal précisait ailleurs que son leadership « a été crucial, car l'IHRA a besoin d'un consensus pour adopter officiellement toute proposition. Nous avons ensuite dû convaincre les 31 pays membres - toutes des démocraties occidentales - de se mettre d'accord. Ce processus a impliqué environ trois ans d'activité politique intense. » (46). En mars 2016, le Premier ministre israélien a lui-même tenu à exprimer publiquement au président roumain, Klaus Werner Iohannis, en visite à Jérusalem, combien il « appréciait » la « position de la Roumanie contre l'antisémitisme et aussi sur Israël dans les forums européens et internationaux » (47).

Weitzman a, en outre, ouvertement explicité l'intérêt stratégique, de point de vue de ses promoteurs, de cette adoption au sein de l'IHRA : « Il était très important que l'adoption de cette définition soit vue comme une initiative européenne pour résoudre des problèmes européens et non comme une initiative pro-juive, pro-israélienne ou pro-anglo-américaine. Ce qui est intéressant à l'IHRA, c'est que la majorité de ses membres ne sont pas Juifs (...). Il était important que cette définition apparaisse émanant de la communauté des experts comme un outil pour son travail au sein de l'IHRA et non comme partie prenante d'une approche revendicative, ce qui aurait posé des problèmes politiques pour son adoption. » (48). Porat a précisé les conditions de cette adoption : « Mark Weitzman et moi-même avons juste légèrement reformulé la définition de l'EUMC

pour l'adapter aux besoins de l'IHRA, car certains pays n'en voulaient pas, surtout les Scandinaves. » (49).

Enfin, Anthony Lerman a rapporté les circonstances de l'élaboration du compromis final qui a permis l'adoption de la définition de l'IHRA lors de la réunion de son assemblée plénière du 26 mai 2016, telles qu'elles lui ont été relatées par l'un des chefs de l'une des délégations des États auprès de l'IHRA qui participait à cette réunion : « Les discussions, si je me souviens bien, ont été assez intenses et longues, tant dans les couloirs que dans la salle plénière, jusqu'à ce que la présidence prenne une décision décisive à la demande de certains États membres. A savoir, de couper le projet de texte original en deux. Seule la première partie, en deux phrases, devait constituer

la définition de travail à adopter, tandis que l'autre partie, les exemples, restaient ce qu'ils étaient, c'est-à-dire des exemples pour servir d'illustration, pour guider l'IHRA dans ses travaux. Dès lors, la plénière a pu avancer rapidement et la définition de travail non juridiquement contraignante a été adoptée à l'unanimité. » (50). Nous avons sollicité par courriel le point de vue de Jan Marie Deboutte, ambassadeur belge à l'IHRA, sur l'adoption de cette définition à laquelle il a dû participer, et lui avons

La composition de l'IHRA est donc partielle au regard du conflit israélo-palestinien.

notamment demandé s'il confirmait ou infirmait la présentation des faits qui précède, etc. Nous avons reçu de sa part cette réaction : « J'ai bien reçu votre courriel que j'ai soumis, ensemble avec mon projet de réponse à mes autorités aux Affaires étrangères. J'attends la réponse. » (51) Nous aussi.

« La définition de travail internationale de l'antisémitisme » ?

Comme cela avait déjà été fait avec celle de l'EUMC, les promoteurs de la définition de travail de l'IHRA tentent aujourd'hui de la présenter comme « la définition de travail internationale de l'antisémitisme » ou « la définition de travail de l'antisémitisme » (52) (appellation également reprise par l'encyclopédie Wikipedia). Ce qui tend à accréditer l'idée que cette définition serait une norme universelle, par là-même évidente et indiscutable en tant que telle, en masquant la contingence de son origine et le rôle déterminant joué à toutes les étapes de son élaboration et de son adoption par les ONG pro-israéliennes. Au-delà de la façon dont elle a été élaborée, l'examen de la composition de l'IHRA au regard des positions sur le conflit israélo-palestinien en dit long sur le sens du caractère « international » de cette définition et de son « universalité » prétendue. Le

3 décembre 2019, l'Assemblée Générale des Nations Unies a adopté une résolution sur le maintien de la « *Division des droits des Palestiniens* » au sein du Secrétariat de l'ONU, qui est notamment chargée de mener des actions de sensibilisation par rapport à la question palestinienne et à l' « *urgence qu'il y a à parvenir à un règlement pacifique de la question sous tous ses aspects sur la base du droit international* » (résolution A/74/L.16). Cette résolution a été adoptée par 87 voix pour, 23 voix contre et 54 abstentions (53). L'examen du vote révèle qu'aucun des 34 Etats membres de l'IHRA n'a voté en faveur de cette résolution et que, sur les 23 Etats du monde qui ont voté contre, 16 étaient membres de l'IHRA. La composition de l'IHRA est donc partielle au regard du conflit israélo-palestinien. L'IHRA reste un club de nations transatlantiques (USA-UE-Israël) qui, sur le conflit israélo-palestinien, n'intègre notamment ni le point de vue des Etats arabes ni celui des grands Etats asiatiques (Chine, Inde...).

Le jeu diplomatique et de lobby de l'Etat d'Israël et des ONG pro-israéliennes auprès de l'UE et d'organisations internationales, dont l'importance s'est développée depuis 2001 (54), est une démarche en soi légitime, tant qu'elle reste dans le cadre classique de la loi et de la moralité, ce qui n'est pas toujours le cas (espionnage, intimidation...) s'agissant de l'Etat d'Israël et de certaines associations pro-israéliennes (surtout aux USA) (55). L'Autorité palestinienne et les ONG pro-palestiniennes tentent d'ailleurs également de développer des actions diplomatiques et d'influence, avec beaucoup moins de moyens. Il nous semble cependant que les citoyens et citoyennes devraient être critiques et vigilants par rapport aux tentatives de manipulation, notamment lorsqu'il s'agit de présenter une définition de l'antisémitisme comme étant « évidente », « internationale », ou encore « issue du consensus des experts », alors qu'elle ne fait qu'exprimer, dans le cadre d'objectifs politiques précis, le consensus en la matière des Etats qui sont les plus fervents soutiens de l'Etat d'Israël ainsi que des ONG pro-israéliennes qui l'ont forgée. □

(1) EUMC (2005). Les références bibliographiques détaillées figurent en page 62.

(2) IHRA (2016).

(3) Voir notamment l'interview de François Dubuisson (ULB), p. 11

(4) Stambul, Pierre (2014); White, Ben (2015).

(5) Hirsh, David (2018).

(6) Porat, Dina (2011), p. 3.

(7) Hirsh, David (2013).

(8) Benoit, Bertrand, Brussels urged to publish report on anti-Semitism, Financial Time, 25.11.03 ; voir aussi sur l'ensemble de cette polémique Finkelstein, Norman G. (2005), p. 35 et suiv, 71 et suiv.

(9) EUMC Disclaimer to Bergmann Werner et Wetzel Juliane (2003).

(10) Bergmann et Wetzel (2003), p. 41.

(11) EUMC (2003).

(12) EUMC (2004).

(13) *ibid*, p. 10.

(14) *Ibid*, p. 239.

(15) *Ibid*, p. 13.

(16) *Ibid*, p. 243.

(17) Evans-Pritchard, Ambrose, EU 'covered up' attacks on Jews by young Muslims, The Telegraph, 01.04.04

(18) Sharansky, Natan (2004a), voir aussi une version plus développée Sharansky, Natan (2004d).

(19) Sharansky, Natan (2004b)

(20) Sharansky, Natan (2004c)

(21) Whine, Michael (2004).

(22) Stern, Kenneth (2010)

(23) Stern, Kenneth (2006), p. 99.

(24) Lerman, Antony, (2011)

(25) EUMC (2006), p. 22.

(26) Stern, Kenneth (2005), également dans Stern, Kenneth (2006), p. 192.

(27) Stern, Kenneth (2010)

(28) Lerman, Antony, (2011)

(29) EUMC (2005b).

(30) Voir Stern, Kenneth (2006) p. 102 et 192.

(31) EJJP – European Jews for a Just Peace (2005)

(32) Dubuisson, François (2005).

(33) EUMC (2005b).

(34) EUMC (2006), p. 22.

(35) OSCE - ODHIR (2005)

(36) Whine, Michael (2010)

(37) Marcus, Kenneth L. (2015), p. 23 et 166.

(38) Whine, Michael (2010)

(39) Marcus, Kenneth L. (2015), p. 164 ; UCU Congress 2011 30 May, 70 EUMC working definition of anti-semitism - National Executive Committee ucu.org.uk

(40) FRA, courriel du 10.11.13, publié par Adam Levick dans ukmediawatch.org, 11.12.13

(41) Jerusalem Post, 5.12.13

(42) Baker, Andrew (2013).

(43) Marcus, Kenneth L. (2015), p. 22.

(44) Porat Dina (2019), p. 483, White, Ben (2018).

(45) Weitzman, Mark, International Conference "An End to Antisemitism!", Plenary Talk, Vienna, 20.02.18, youtube.com

(46) Weitzman, Mark (2018b)

(47) Times of Israel, 7.3.16.

(48) Weitzman, Mark, International Conf. 20.02.18, *ibid*.

(49) Porat, Dina, International Conference "An End to Antisemitism!", Plenary Talk, Vienna, 20.02.18, youtube.com

(50) Lerman, Antony (2018).

(51) Jan Deboutte, Ambassadeur de Belgique, Chef de la Délégation belge à l'IHRA, courriel du 05.12.19.

(52) Voir par exemple, Stern, Kenneth (2010), Whine, Michael (2010), Porat, Dina (2011), (2019), Marcus, Kenneth L. (2015).

(53) ONU, AG/12220, 3.12.19; unwatch.org, L'AG de l'ONU vote cinq résolutions ciblant Israël en lien avec la journée de la Palestine, 4.12.19

(54) Cronin, David et alii (2016), Mauzé, Grégory (2019)

(55) Gresh, Alain (2018), Al-Jazira, Lobby USA, documentaire, 2018.