

COOPÉRATION

Vers un nouveau pacte mondial sur les migrations



Par  
António  
GUTERRES

Secrétaire  
général de  
l'Organisation  
des Nations  
unies.

La gestion des migrations est l'un des plus grands défis de notre époque pour la coopération internationale. Les migrations suscitent la croissance économique, réduisent les inégalités et créent des liens entre sociétés diverses. Et pourtant, elles sont aussi à l'origine de tensions politiques et de tragédies humaines. La plupart des migrants vivent et travaillent en toute légalité. Mais, poussés par le désespoir, une minorité d'entre eux mettent leur vie en péril pour entrer dans des pays où ils s'exposent à la méfiance et à la maltraitance. Il y a fort à parier que les pressions démographiques et l'incidence des changements climatiques sur les sociétés vulnérables provoqueront d'autres migrations dans les années à venir. La communauté mondiale se trouve à la croisée des chemins : voulons-nous faire de la migration une source de prospérité et de solidarité internationale, ou y voir un facteur de déshumanisation et de tension sociale ?

Pacte mondial

Cette année, les gouvernements négocieront, sous les auspices de l'Organisation des Nations unies, un pacte mondial sur les migrations. Ce sera le premier grand accord international du genre. Il ne s'agira pas d'un traité formel et il n'imposera pas d'obligations contraignantes aux États. Il fournira plutôt aux dirigeants une occasion sans précédent de briser les mythes pernecieux qui entourent les migrants et de définir une vision commune de la manière dont tous les pays peuvent tirer parti des migrations. Il n'y a pas de temps à perdre. Nous avons vu ce qui peut arriver en l'absence de mécanisme efficace permettant de gérer les migrations à grande échelle. Le monde s'est indigné récemment devant des vidéos montrant la vente de migrants comme esclaves. Si tragiques qu'aient été ces images, le plus grave est que tel est le sort de milliers de migrants chaque année et qu'il n'en est fait aucun



Des migrants pris au piège au large de la Libye, le 3 octobre 2016. Aris Messinis/AFP

cas. Beaucoup d'autres sont d'ailleurs cantonnés dans des emplois précaires et avilissants qui frisent l'esclavage. On compte aujourd'hui près de 6 millions de migrants en proie au travail forcé, souvent dans des pays développés. Comment pouvons-nous mettre un terme à ces injustices et empêcher qu'elles se reproduisent à l'avenir ? Pour arrêter une orientation politique claire quant à l'avenir des migrations, je crois que trois considérations fondamentales doivent encadrer les débats concernant le pacte. La première consiste à reconnaître et à mettre en évidence les avantages des migrations, si souvent passés sous silence dans les débats publics. La contribution des migrants est pourtant considérable à la fois pour leur pays d'accueil et leur pays d'origine. Ils acceptent les emplois que les mains-d'œuvre locales ne peuvent assumer, stimulant ainsi l'activité économique. Beaucoup sont des innovateurs et des entrepreneurs. Près de la moitié des migrants sont des femmes à la recherche d'une vie

meilleure et de possibilités d'emploi. Les migrants apportent également une contribution majeure au développement international en envoyant dans leur pays d'origine des fonds qui, l'an dernier, se sont élevés à près de 600 milliards de dollars, soit trois fois le montant total de l'aide au développement. La grande difficulté consiste à tirer le meilleur parti de cette forme de migration ordonnée et productive, tout en éradiquant les exactions et les préjugés qui empoisonnent la vie d'une minorité de migrants. Deuxièmement, les États doivent veiller à rendre conformes à l'état de droit les méthodes qu'ils utilisent pour gérer les migrations et protéger les migrants, dans l'intérêt de leur économie, de leur société et des migrants eux-mêmes. Les autorités qui érigent des obstacles majeurs à la migration ou imposent des restrictions excessives sur les possibilités de travail des migrants s'infligent un préjudice économique inutile en empêchant qu'il soit satisfait de manière légale et ordonnée à leurs besoins en main-d'œuvre. Pis encore, elles encouragent

ainsi sans le vouloir la migration illicite. Privés de voies licites, ceux qui veulent émigrer n'ont souvent d'autre choix que de recourir à des moyens clandestins, ce qui non seulement les place en situation de vulnérabilité, mais porte aussi atteinte à l'autorité de l'État. Pour mettre fin à la stigmatisation qu'entraînent l'illégalité et la maltraitance pour les migrants, le meilleur moyen consiste en fait pour les États à mettre en place des voies de migration licites et à supprimer les facteurs incitant à contourner les règles, tout en permettant à la main-d'œuvre étrangère de mieux répondre aux besoins de leur marché du travail. Les États doivent également collaborer plus étroitement pour partager les avantages des migrations, par exemple au moyen de partenariats permettant de déceler, en matière de compétences, les besoins de tel pays qui pourraient être comblés par les migrants en provenance de tel autre.

Constat d'échec

Troisièmement, enfin, il faut resserrer la coopération internationale pour protéger

les migrants vulnérables, ainsi que les réfugiés, et il nous faut rétablir l'intégrité du régime de protection des réfugiés, conformément au droit international. Le sort des milliers de personnes qui périssent en tentant désespérément de franchir une mer ou un désert n'est pas seulement une tragédie humaine. Il représente également le plus grave des constats d'échec : les déplacements massifs et désordonnés qui ont lieu dans des situations désespérées donnent à croire que les frontières sont menacées et que la situation échappe aux États. Il s'ensuit un renforcement draconien des contrôles frontaliers, mettant à mal nos valeurs communes et contribuant à perpétuer les tragédies que nous avons connues trop souvent au cours des dernières années. Il nous faut honorer les obligations fondamentales qui nous incombent de protéger la vie et les droits de l'homme des migrants auxquels le régime actuel a fait défaut. Nous devons prendre des mesures urgentes pour aider ceux qui sont actuellement enfermés dans des camps de transit ou qui sont en proie à l'esclavage ou à des situations de violence grave, que ce soit en Afrique du Nord ou en Amérique centrale. Une action internationale ambitieuse doit être envisagée en vue de la réinstallation de ceux qui n'ont nulle part où aller. Nous devons également prendre les mesures voulues, dans le cadre de l'aide au développement, des efforts d'atténuation des changements climatiques et de la prévention des conflits, pour éviter à l'avenir ces vastes mouvements désordonnés de population. La migration ne devrait pas être synonyme de souffrance. Nous devons chercher à instaurer un monde dans lequel nous pouvons nous féliciter de l'apport des migrations à la prospérité, au développement et à l'unité de la communauté internationale. Il est en notre pouvoir collectif d'y parvenir. Le pacte mondial marquera l'année en cours d'une pierre blanche sur la voie de la mise à profit des migrations pour tous.

VISITE DE NETANYAHU EN INDE

Israël face aux contradictions de sa politique de la périphérie



Par  
Jean-Loup  
SAMAAN

Professeur  
associé d'études  
stratégiques  
pour le Near  
East South  
Asia Center.  
Dernier ouvrage :  
« Israel's Foreign  
Policy Beyond  
the Arab World :  
Engaging the  
Periphery »  
(Routledge,  
2017)

Le Premier ministre israélien Benjamin Netanyahu entame demain un voyage en Inde. Ce séjour, qui doit durer une semaine, comprend de nombreux échanges aux niveaux politique et militaire, incluant notamment la vente de missiles israéliens devant intégrer l'arsenal du futur porte-avions indien. Par ailleurs, Netanyahu participera au Raisina Dialogue, la grande conférence géopolitique annuelle à New Delhi. Le dirigeant israélien a aussi prévu une visite à Mumbai des studios Bollywood, qu'il veut encourager à venir tourner en Israël. Enfin, une délégation de 130 dirigeants d'entreprise israéliens se déplace à ses côtés, signifiant l'importance accrue des échanges économiques entre les deux pays. Cette visite constitue la suite logique de celle du Premier ministre indien, Narendra Modi, en juillet dernier en Israël – une première historique pour un chef de gouvernement indien. Vu depuis New Delhi, le rapprochement Modi-Netanyahu peut se lire comme le point culminant d'une politique indienne « décomplexée » vis-à-vis d'Israël qui s'est progressivement mise en place au lendemain de la guerre froide. Si les dirigeants indiens ont longtemps gardé leurs distances avec l'État hébreu, en raison de l'occupation des territoires palestiniens et de l'alliance israélienne avec les États-Unis qui contredisait le non-alignement indien, ces réserves ont aujourd'hui été levées, du moins en ce qui concerne la relation avec Washington.

Doctrine ancienne

Du côté israélien, l'enthousiasme avec lequel le gouvernement Netanyahou communique et met en scène cette relation indo-israélienne est le reflet d'une politique étrangère israélienne qui tend à renforcer ses partenariats en Afrique et en Asie afin de pallier l'absence de liens solides avec son voisinage direct, le monde arabe. Cette politique n'est pas nouvelle : dès les années cinquante, David Ben Gourion et Reuven Shiloah, le fondateur du Mossad, en avaient fait une doctrine dite de « la périphérie ». Ces derniers portaient du principe que pour contrecarrer l'hostilité des voisins arabes – et plus particulièrement de l'Égypte de Nasser –, il fallait s'allier avec les pays périphériques du Moyen-Orient, à savoir l'Iran, la Turquie ou encore l'Éthiopie. La logique était simple : l'ennemi de mon ennemi peut devenir mon ami. Pendant des décennies, cette doctrine de « la périphérie » fut menée, le plus souvent clandestinement, par le Mossad et Tsahal avec les pays partenaires. Tombée aux oubliettes après la révolution iranienne de 1979, la doctrine refait surface après le printemps arabe et se trouve plus particulièrement employée par Avigdor Liberman, lors de son passage au ministère des Affaires étrangères de 2009 à 2012. Elle entend remédier à de nouvelles problématiques : l'effondrement du régime égyptien, la guerre civile syrienne et surtout la crise des relations turco-israéliennes.

Aujourd'hui, les contours de cette « périphérie » sont devenus bien flous et il n'existe pas de document gouvernemental qui en ferait une « doctrine » officielle. En ce sens, il s'agit moins d'une stratégie régionale que d'une matrice, ou d'un cadre intellectuel à travers lequel les dirigeants israéliens perçoivent leur environnement géopolitique.

Par le biais de ses partenariats actuels avec l'Inde, mais aussi la Grèce, le Soudan du Sud ou encore l'Azerbaïdjan, Israël reproduit donc un vieux schéma : dépasser l'hostilité du monde arabe en tissant des liens bien au-delà de ses frontières. Pour autant, cette politique, dont la visite indienne de Netanyahu témoigne, est porteuse des mêmes limites que celle des années cinquante. Si, à court terme, la stratégie devait permettre de consolider la supériorité militaire israélienne dans la région, Ben Gourion espérait qu'à long terme, de tels partenariats favoriseraient la normalisation d'Israël. Le vœu de Ben Gourion de légitimer la place d'Israël au Moyen-Orient par l'intermédiaire de la périphérie échoua systématiquement : les dirigeants à Ankara, Téhéran, et Addis-Abeba exploiteront autant que possible le savoir-faire industriel et militaire israélien mais priront leurs distances avec Israël à chaque fois qu'un conflit avec les pays arabes éclatait. Les dirigeants israéliens attendaient de ces relations une rétribution symbolique – la normalisation – que leurs partenaires de circonstance se refusaient à leur concéder.

Asymétrie des attentes

L'ambivalence des acteurs du partenariat et l'asymétrie des attentes entre chacune des parties sont aussi à l'œuvre dans la relation indo-israélienne contemporaine. La politique de New Delhi est avant tout guidée par des considérations pragmatiques. Les industriels et les militaires indiens estiment avoir beaucoup à gagner de l'expérience israélienne dans les secteurs de l'armement ou du contre-terrorisme – notamment vis-à-vis de leur propre combat avec les groupes pakistanais au Cachemire. Cependant, le gouvernement Modi maintient une certaine prudence en ne s'enfermant pas dans une alliance exclusive. Pour ce faire, il n'hésite pas à entretenir des liens à rebours des intérêts israéliens. Quelques jours seulement avant la visite de Netanyahu, le ministre des Routes et du Développement urbain iranien, Abbas Ahmad Akhoundi, était à New Delhi pour discuter des investissements indiens dans les infrastructures iraniennes. De même, ces dernières semaines, les autorités à New Delhi ont tenu à communiquer sur la préparation d'une visite imminente de Modi (aucune date n'a été arrêtée) en Palestine. Enfin et surtout, l'Inde a clairement condamné à l'ONU la décision américaine de réplacer son ambassade à Jérusalem. L'Inde n'a rien à gagner d'un soutien trop appuyé à Israël qui pourrait nourrir le mécontentement de sa minorité musulmane tout en compromettant, à l'international, sa volonté d'obtenir un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU. Ces paramètres de la politique indienne ont donc de quoi modérer l'enthousiasme israélien. En somme, la politique étrangère israélienne envers sa périphérie, qu'il s'agisse de l'Inde ou d'autres partenaires, ne fait que perpétuer ses propres contradictions. Certes, à court terme, elle permet au pays de s'extraitre de l'impasse moyen-orientale et d'entériner l'idée selon laquelle le conflit israélo-arabe n'est plus la problématique fondamentale dans la région. Mais à long terme, parce qu'elle relègue la question palestinienne au second plan, cette diplomatie limite les propres attentes qu'elle peut nourrir à l'égard de ses partenaires potentiels.

POINT DE VUE

Jérusalem, dites-le avec des pierres



Par  
Amine ISSA

Responsable  
du master  
information et  
communication  
à l'Université  
Saint-Joseph.

Quelles sont les conséquences immédiates de l'annonce par Donald Trump du transfert de l'ambassade de son pays à Jérusalem sur le processus de paix et le conflit israélo-palestinien ? Aucune. Le premier est moribond. Les Palestiniens, les arabes, la Turquie et l'Iran, ne déclareront pas la guerre à Israël. Est-il un moyen de le contraindre à laisser émerger un État palestinien viable avec Jérusalem-Est comme capitale, à démanteler à cet effet des colonies ? C'est possible. Je m'explique. Israël est Sparte, et Athènes. Sparte, car ses habitants sont peu nombreux, il n'admet pas d'étrangers et possède une armée redoutable. S'il était agressé, il répliquerait avec une très grande violence. Israël a tiré des enseignements de la guerre de 2006. Si le Hezbollah l'attaquait, il faut prévoir un scénario tel celui de 1982 à la puissance dix. Le Hezbollah n'est pas l'OLP, mais il risque d'être irrémédiablement défait et le Liban ne s'en remettra pas. Les États-Unis n'interviendront vraisemblablement pas auprès d'Israël pour qu'il s'arrête en chemin. Les Arabes empêtrés dans leurs querelles sont hors jeu. Quant au Hamas, il ne peut en lançant des roquettes qu'accélérer la descente en enfer de la bande de Gaza. Israël est également Athènes, une démocratie, mais dont tous les habitants ne jouissent pas des mêmes droits. Ainsi en va-t-il des Arabes israéliens aujourd'hui un peu moins que deux millions de personnes. Et je ne parle pas ici des quatre millions de Palestiniens de Cisjordanie et Gaza qui sont eux citoyens d'un pays révé. L'on pourra toujours avancer qu'en refusant le plan de partage de la Palestine en 1947, les Palestiniens sont responsables de leur sort. Mais c'est vite oublier que les Israéliens n'ont, eux aussi, jamais voulu de ce partage. David Ben Gourion ne disait-il pas dès 1937 : « Après la formation d'une grande armée suite à la création de l'État, nous abolirons le partage et nous occuperons toute la Palestine. » (voir Le lobby pro-israélien et la politique étrangère américaine, John Mearsheimer et Stephen Walt, La Découverte, page 106) ?

Démocratie ségrégationniste

Le leurre d'un État démocratique n'a duré que dix-neuf ans, quand les dirigeants d'Israël étaient des hommes de gauche, laïcs, qui portaient la parole du socialisme et du progressisme, et qui impressionnaient le monde par leur courage et leur ténacité à faire émerger un État moderne dans un environnement hostile. En 1967, Israël envahit Jérusalem-Est, la Cisjordanie et Gaza. Seul Moshé Dayan mesura les conséquences de l'évènement. Devant le mur des Lamentations, il dit : « Pourquoi aurions-nous besoin d'un tel Vatican » (voir Au nom du temple, Charles Enderlin, Seuil, page 22). Le contrôle de la Judée et de la Samarie, et de l'emplacement supposé du temple, va ranimer l'appétit des religieux. Le réveil de l'islam politique après la défaite du nationalisme arabe, la révolution iranienne, son slogan de l'annihilation d'Israël et les contradictions insurmontables d'une démocratie ségrégationniste vont renforcer l'identité religieuse d'Israël et amener les gouvernements successifs à céder des pans

entiers de leurs prérogatives aux religieux orthodoxes. Ceux-là imposent la séparation des hommes et des femmes sur des lignes de bus, dans des rues, interdisent la plupart des activités le samedi ainsi que les photos de femmes sur les publicités à Jérusalem. Ils refusent de partager avec les religieux réformateurs la gestion des affaires civiles et le contrôle de l'accès au mur des Lamentations. Ils s'opposent à l'enrôlement des étudiants des yeshivas dans l'armée. Pour échapper à ces contradictions, des centaines de milliers d'Israéliens vont basculer dans une posture idéologique rationnelle la vision biblique inattaquable de l'État d'Israël. Ceux que la théocratie ne tente pas sans pour autant reconnaître les droits des Palestiniens vont trouver un juste milieu dans le nationalisme religieux. Une impossible chimie entre la judaïté messianique de l'État et la rationalité de la production économique et de gestion sociale. Les Israéliens qui sont dans l'opposition sont conscients que leur société se défile. À chaque concession accordée aux religieux, ceux-là ferment les yeux sur les scandales de leurs alliés au sein du gouvernement. Depuis un mois, des milliers d'Israéliens « ni de droite ni de gauche » sont dans la rue tous les samedis pour protester contre le délitement de l'État de droit. Plus alarmant, un journaliste, Uri Misgav écrit, dans une tribune publiée le 16 novembre dernier dans le Haaretz qu'Israël avait été créé pour que les juifs n'aient plus à cacher leur croyance, subie comme une charge. Or, c'est devenu le pays où la judaïcité est devenue le sujet le plus polémique et attise la haine. Tsahal, pivot inoxydable d'Israël « l'armée la plus morale au monde », tire et voit un lanceur de pierre dans une chaise roulante, perd ses moyens et arrête une adolescente qui gifle un soldat.

Mette en avant les contradictions

Faut-il que les Palestiniens prennent les armes, lancent des roquettes, fassent exploser des voitures piégées ? Je ne pense pas, et ce pour deux raisons. D'abord, Israël a montré sa capacité à réduire ces incidents à un niveau acceptable et possède une force de frappe supérieur à tous ses ennemis. Deuxièmement, Israël, qui doit sa force, entre autres, à l'opinion occidentale, accroîtrait son capital de sympathie auprès d'elle. La révolte des pierres, avec Israël dans le rôle de Goliath, exaspère les contradictions d'Israël. Si celle de 1988 a abouti aux accords d'Oslo, celle d'aujourd'hui aurait un effet bien plus dévastateur dans une société aussi polarisée et irréconciliable, et l'obligera à céder aux Palestiniens leurs droits au risque d'imploser. Aux États-Unis à qui Israël doit sa survie, les jeunes juifs majoritairement libéraux évitent désormais de discuter du conflit israélo-palestinien, tant celui-ci les embarrasse. Une révolte des pierres pousserait l'État hébreu à la faute que les juifs américains ne pourront pas justifier. Pour le malheur d'Israël, la jeune fille qui a giflé le soldat israélien, Ahed Tamimi, est blonde comme les blés et a les cheveux aux vents. À l'ère de la communication et de l'émotionnel, l'image de cette jeune fille à laquelle peuvent s'identifier les Occidentaux est plus destructrice qu'un obus.