

Check against delivery!

Adresse de l' Ambassadeur Christian Strohal

Directeur du Bureaux des Institutions Démocratiques
et des Droits de l'Homme de l'OSCE

'L'OSCE, Trente Ans Après l'Acte de Helsinki – La Dimension Humaine'

Colloque international pour le 30^{ème} anniversaire de l'Acte final de Helsinki
organisé par le CRDH et le Centre Thucydide
- Pôle international et européen de l'Université Paris II -
sous les auspices du Ministère Français des Affaires Etrangères



Paris, 17 novembre 2006

Monseigneur,
Monsieur le Secrétaire Général,
Monsieur le Président,
Messieurs les Ambassadeurs,
Messieurs les Professeurs,
Mesdames et Messieurs,

J'ai l'honneur et le grand plaisir de participer au colloque organisé aujourd'hui au Centre International de Conférences. L'Acte Final d'Helsinki, dont le 30ème anniversaire vient d'être commémoré, est non seulement la pierre angulaire de la sécurité en Europe et dans toute la région de l'OSCE mais aussi le guide de mon institution, le Bureau des Institutions démocratiques et des droits de l'homme, à Varsovie.

Permettez-moi quelques remarques sur l'importance de l'Acte Final dans le contexte contemporain. A l'époque, en 1975, peu auraient prédit l'importance de ce qui a été a posteriori qualifié de processus d'Helsinki et peu auraient prévu sa contribution décisive à l'émergence d'un nouvel ordre européen après la fin de la guerre froide. Pour reprendre les paroles du Président Valéry Giscard d'Estaing au moment de la signature du document dans le Finlandia Hall, ceci a été le moment où *"on peut commencer à être d'accord les uns avec les autres"*. Dès lors, les droits de l'homme, l'état de droit et la démocratie ont été reconnus comme les piliers de cet ordre nouveau et comme les éléments fondamentaux d'une nouvelle conception de la sécurité.

Ce fut une nouveauté dans les relations internationales. Jamais

auparavant, un nombre si important de pays avait partagé autant de principes et de valeurs et avait convenu de se tenir mutuellement responsables de leurs engagements. Les idées développées au sein de la Conférence pour la Sécurité et la Coopération en Europe sont apparues comme le creuset d'où émergerait une nouvelle vision à échelle mondiale. Prenez par exemple le résultat du Sommet Mondial de 2005 qui confirme les principes des relations internationales posés à Helsinki en 1975 et qui aujourd'hui est une norme mondiale acceptée par tous.

Il est donc justifié de dire que l'Acte Final d'Helsinki continue de se distinguer sur la scène internationale même plus de 30 ans après. Et ces trente années sont, dans l'ensemble, jalonnées de grands succès: Elles ont été témoins de la transformation pacifique la plus importante en Europe. Elles ont été témoins de la création d'instruments de prévention, de gestion et de résolution des conflits au sein des institutions et des missions de l'OSCE. Elles ont aussi observé l'émergence d'un engagement actif de la société civile dans la région. Au cours de ces trente dernières années, les acteurs de la communauté internationale ont agi ensemble et rapidement face à de nouveaux défis. Finalement, les missions et institutions de l'OSCE ont développé une capacité opérationnelle concrète pour soutenir le processus de réforme.

Au cours du quart d'heure qui m'est donné, je souhaite aborder trois questions pertinentes pour l'OSCE et en particulier pour l'institution que je dirige. Premièrement, je commenterai le cadre normatif et le besoin urgent d'appliquer ces dispositions. Deuxièmement, je voudrais évoquer avec vous les questions concernant les élections. Et troisièmement, je mentionnerai un certain nombre de défis qui se

posent à nous.

Premièrement, l'ensemble des engagements de l'OSCE.

En liant le respect des droits de l'homme au développement de la sécurité, la coopération et les relations intergouvernementales, l'OSCE a établi qu'un Etat qui viole systématiquement les libertés fondamentales de ses citoyens ne pouvait être considéré comme fiable par la communauté internationale, en d'autres mots, que la politique étrangère devait être mesurée par la politique intérieure. Ce modèle est fondé sur la mise en œuvre des engagements politiques, de leur évaluation par les pairs, à travers la responsabilité politique et l'examen public, ainsi que par le recours éventuel à l'assistance des missions et institutions spécialement mises en place à cet effet.

L'OSCE a approfondi et développé ses engagements en matière des droits de l'homme et de démocratie de manière progressive et cohérente, de sorte que les engagements pris à Paris, Copenhague et Moscou en cette année clé qu'était 1990, demeurent, plus de 15 ans après, les balises du développement international. Ces engagements ont fixé les normes d'un système démocratique responsable et transparent comme la seule forme de gouvernement qui soit souhaitable et confirment que la protection des droits de l'homme est la responsabilité primaire des gouvernements.

En particulier, dès 1990, lors de la conférence de Copenhague sur la dimension humaine, les Etats ont posé les bases de ce qui allait devenir un guide pour l'ensemble de la région OSCE, *l'acquis* des démocraties développées dans le monde. A ce jour, cet acquis demeure inégalé et continue à nous guider dans notre travail

quotidien. Dans l'ensemble, en considérant l'OSCE aujourd'hui et en envisageant son avenir, nous ne devrions pas nous laisser envahir par la nostalgie – en particulier, par la stabilité relative des années 70. Il n'y a pas seulement le Document d'Helsinki. Pour rendre justice à ce processus historique de réussite, il nous faut plutôt considérer « Helsinki Plus »: c'est-à-dire, Helsinki plus Vienne, plus Copenhague, plus Paris, plus Moscou, plus Istanbul, plus Maastricht...et je pourrais continuer ainsi.

Ne nous méprenons pas: l'OSCE ne se réduit pas à un accord sur des engagements de portée générale. Il s'agit non seulement d'engagements très concrets, mais, encore plus important, de leur respect par les 56 Etats participants et de l'assistance proposée par les différentes missions et institutions de l'OSCE. Et c'est en évoquant le respect des engagements ou son absence que nous touchons aux origines de la problématique actuelle:

Les Etats ont confirmé à Maastricht en 2003 que les *Etats participants* sont individuellement responsables de la sécurité de leurs citoyens. Ils doivent en rendre compte à leurs citoyens et sont mutuellement responsables du respect de leurs engagements. Le noyau de l'évaluation du respect des engagements est contenu dans ce qui est souvent désigné comme l'« évaluation par les pairs ». Ceci souligne que l'évaluation du respect des engagements - et la détermination des suites à donner à l'absence persistante et sérieuse de ce respect - doit être effectuée par les Etats participants plutôt que par une structure supranationale.

Certains considèrent que ce mécanisme est faible si on le compare aux autres mécanismes internationaux développés pendant la même

période, cependant il demeure une partie intégrante de la logique selon laquelle l'OSCE opère en tant qu'organisation. Mon Bureau a été créé comme l'institution principale de l'OSCE en charge de la dimension humaine et en tant que tel, il doit aider les Etats à respecter leurs différents engagements et parallèlement exercer un contrôle sur cette responsabilité individuelle ainsi que collective.

Il me serait impossible et je crois qu'il ne serait pas approprié que j'essaie de vous présenter un tableau de nos activités. Je voudrais plutôt mentionner un domaine d'intérêt particulier, et cela m'emmène à mon **deuxième point**, que je voudrais replacer dans le contexte de notre discussion d'aujourd'hui: les activités d'observation électorale de l'OSCE. De tous les mandats du BIDDH, notre rôle de monitoring du respect des engagements pris à Copenhague en 1990 en faveur d'élections véritablement démocratiques est peut être le mieux connu et sans doute le plus débattu aujourd'hui tant à Vienne qu'ailleurs.

Adopté de manière consensuelle par tous les Etats participants de l'OSCE, le Document de Copenhague a établi les critères fondamentaux à partir desquels le BIDDH évalue le processus électoral. Notre méthodologie, introduite en 1996 en réponse à l'élargissement du mandat du BIDDH en matière d'observation électorale à long terme (Sommet de Budapest 1994) permet de déterminer si les élections se déroulent dans le respect des normes adoptées à Copenhague. En l'espace d'une décennie, cette méthodologie a permis de faire des évaluations exactes de processus électoraux dans les Etats participants de l'OSCE. Elle a aussi permis d'identifier des incohérences importantes entre les engagements de l'OSCE et la pratique de certains Etats.

En tant qu'institution intergouvernementale et non-partisane, le BIDDH ne commente jamais les aspects politiques des résultats électoraux. L'observation électorale se concentre sur le processus en tant que tel, et ne s'intéresse aux résultats que dans la mesure où ils sont rapportés de manière honnête et exacte. En reconnaissant que l'observation électorale n'est pas une fin en soi mais qu'elle est destinée à améliorer les pratiques électorales, nous aimerions que l'intérêt soit porté sur le message plutôt que sur le messenger.

Il faut une volonté politique qui soit proportionnelle à l'ambition des engagements pris, pour que ceux-ci ne restent pas lettre morte. Sans une volonté politique ferme de la part des gouvernements, même des plus démocratiques, l'organisme international le plus indépendant, le plus déterminé et doté de ressources suffisantes ne peut faire en sorte que les engagements soient respectés. La cohérence de la communauté OSCE se mesure à l'aune du respect des engagements pris par les Etats participants et de leur détermination à tenir leurs promesses.

Alors que le BIDDH a souvent été félicité, dans le passé récent, pour son travail en faveur de la démocratie dans plusieurs pays, il est bon de rappeler à nos amis que ce n'est pas le BIDDH qui provoque, promeut ou aide l'éclatement de ce qu'on appelle les « révolutions ». Nous nous intéressons uniquement aux processus électoraux démocratiques, à la protection des droits de l'homme et de l'Etat de droit dans la mesure où ils offrent les meilleures garanties de sécurité et de stabilité à long terme pour notre région. L'observation électorale peut être un aspect important permettant l'émergence et le renforcement démocratique des institutions démocratiques,

cependant le fait que nous observions et ce que nous disons de ce processus a seulement des effets limités sur les changements sociétaux des différents pays. Cela doit être compris par ceux qui critiquent notre travail à cet égard comme par ceux qui le soutiennent avec enthousiasme.

L'observation électorale et le suivi des recommandations qui s'ensuivent fait partie d'une palette large d'activités auxquelles mon Bureau offre son soutien dans le domaine des réformes démocratiques et de la création des institutions. Je suis heureux de voir que dans ces domaines les Etats font recours à nous de manière croissante, signe d'une reconnaissance de notre expertise et de l'impact que nous avons sur les processus de réforme.

Cela m'amène à mon **troisième point**: les défis que nous devons affronter au 21ème siècle en tant que membre de la communauté OSCE. Laissez-moi commencer par les défis qui ont été identifiés il y a plus d'une décennie, au premier sommet de la nouvelle organisation OSCE, lorsque suivant le tourbillon des années 1990, les autocrates au sein de l'OSCE ont créé des nations qui ne sont ni totalitaires ni libres. Ils se sont appliqués à museler la liberté pour exercer le pouvoir. En particulier, les avocats de la démocratie et les défenseurs des droits de l'homme ont été et continuent à être arrêtés. Les journaux indépendants ainsi que les ONG qui promeuvent le pluralisme sont cooptés ou supprimés.

Transition, Transformation, Réforme: tels sont les défis posés par le passage d'un passé totalitaire à un futur où règne le pluralisme - et ces défis n'ont pas disparus; au contraire, ils sont devenus plus difficiles dans certaines régions et dans certains secteurs. Si l'OSCE

veut devenir plus efficace dans ce domaine, elle devra regarder attentivement la manière dont elle conduit l'évaluation par les pairs et envisager la création d'instruments nouveaux pour assurer la responsabilité collective du respect des normes internationales.

Une des idées discutées en ce moment est la création d'un Comité de la Dimension Humaine au sein du Conseil Permanent. S'il devait être inspiré du Conseil des Droits de L'Homme établi au sein des Nations Unies, une telle idée serait la bienvenue. Il pourrait servir de forum supplémentaire pour l'évaluation par les pairs; il pourrait aussi permettre une standardisation de monitoring, d'évaluation du respect des engagements, de préparation et de suivi des Rencontres de la Dimension Humaine. Il pourrait constituer un élément additionnel au dispositif des rencontres de la dimension humaine en les rendant plus pertinentes, ciblées et mieux préparées.

De nouveaux défis se profilent à l'horizon, et je ne peux que prendre quelques exemples: tout d'abord, il y a ceux qui résultent de développements complexes dans nos sociétés qui risquent d'accroître l'exclusion plutôt que la participation, la discrimination plutôt que la tolérance et le respect, la suppression plutôt que l'émancipation. – Ma collaboratrice Floriane Hohenberg parlera plus tard du rôle indispensable de la société civile devant ces défis.

Enfin, il y a ces défis qui résultent d'un fossé possible entre des visions contradictoires sur la manière d'agir, en particulier en ce qui concerne la lutte contre le terrorisme international et l'équilibre délicat que les Etats devraient atteindre afin de respecter leurs obligations prescrites par les droits de l'homme et tout aussi importants les engagements politiques pris dans le cadre de l'OSCE.

Alors que pour la plus grande partie du siècle dernier, les Etats Unis d'Amérique ont été l'une des forces directrices de la promotion des droits de l'homme, de l'Etat de droit et de la démocratie, les développements récents ont jeté le doute quant à la pérennité de ce rôle. Aussi, de nouveaux acteurs s'affirment dans ce domaine. L'Union Européenne en premier lieu a donné aux droits de l'homme une importance inégalée tant dans sa politique intérieure qu'extérieure. Cette orientation est reflétée dans la Charte des Droits Fondamentaux, comme dans l'importance accordée au respect des droits de l'homme au cours des processus d'élargissement et dans ses relations avec les pays tiers. Mais ceux qui jusque là avait pris la tête du mouvement international des droits de l'homme ont risqué leur crédibilité sur la route de Guantanamo et Abu Ghraib, des vols et des lieux secrets de détention, dans leur quête de « trous noirs » plutôt que de garanties réelles du respect des droits de l'homme et de la responsabilité politique.

La crédibilité est un facteur crucial dans le domaine des politiques des droits de l'homme; elle commence en honorant les engagements pris par les gouvernements de protéger les droits de l'homme de manière efficace et de respecter l'Etat de droit. Si la locomotive du progrès – tirée par l'Amérique et l'Europe – devait perdre de sa vitesse, c'est tout le mouvement mondial des droits de l'homme qui pourrait perdre la sienne, celle qui lui permet de continuer la tâche entreprise.

Mesdames et Messieurs,

A Helsinki, le consensus transatlantique a établi la protection des droits de l'homme comme l'un des principes fondamentaux des

relations entre Etats. Le consensus atteint à Helsinki doit être préservé si nous voulons relever ensemble les défis, internes comme externes, du 21ème siècle. Et l'OSCE offre un cadre unique pour réaliser cet objectif fondamental.

Nous devons avoir le courage de tenir à notre acquis, aux fondations du guide des relations internationales que nous avons développé, même à une époque d'incertitude croissante, de terreur mondiale, et parfois, de confusion dans les relations internationales.

C'est dans ce contexte que les efforts actuels de réforme de l'organisation prennent tout leur sens, de même que la nature multidimensionnelle de nos activités et la lutte contre la sectorisation. En ce sens, la « réforme » est certainement une bonne chose, en accord avec la tradition de flexibilité dont l'organisation peut être fière. Dans quelques semaines, je présenterai au Conseil des Ministres de Bruxelles un rapport dans ce sens, contenant des propositions concrètes pour renforcer la dimension humaine et sa contribution à la sécurité de toute la région, et même au-delà.

Mesdames et Messieurs,

Les Etats participants comme les institutions et structures de l'OSCE doivent garder la conviction inébranlable que le respect des engagements est non seulement possible mais aussi désiré par tous et que l'OSCE en tant qu'organisation peut contribuer à la création « d'une société libre et démocratique dans tous les Etats participants ». Cette formule demeure la base du travail entrepris par le BIDDH, et par l'organisation dans son ensemble.

Cela doit aussi signifier que les Etats, de manière individuelle et collective, ne doivent pas fermer les yeux devant l'absence répétée et sérieuse de respect des engagements, et cela pour pouvoir rester d'accord les uns avec les autres, pour reprendre l'expression du Président Giscard d'Estaing. Les Etats qui ne sont pas à l'aise avec certaines actions et procédures de l'OSCE doivent comprendre que l'OSCE ne leur nuit pas, au contraire, elle leur fournit un cadre unique de coopération en matière de sécurité afin de relever les nouveaux défis. L'Acte Final d'Helsinki, ensemble avec la Charte de Paris et de nombreux autres documents, dont beaucoup vont même plus loin et sont plus détaillés, est l'un des guides qui devrait continuer à nous indiquer la voie à suivre et à nous inspirer dans toutes nos actions.