

Note d'orientation approuvée par le
Conseil des Ministres du 3 décembre
2005

En 2006, la Belgique sera présidente de l'OSCE, l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe. C'est la première fois qu'échoient à notre pays cet honneur et cette charge. Lorsque le Gouvernement a posé, en 2003, la candidature de notre pays à la présidence de l'OSCE en 2006, il était motivé par le désir de mener une politique étrangère active en Europe et dans le monde. Cette motivation reste intacte. Notre Présidence de l'OSCE est un signal de notre engagement en faveur du multilatéralisme et de la coopération internationale sur le continent européen. Elle confirme l'importance que nous accordons à cette organisation et au rôle qu'elle peut jouer. Elle confirme également l'importance que notre pays accorde aux relations avec les pays d'Asie centrale, du Caucase et d'Europe de l'Est.

La présente note expose les paramètres et les lignes de force de la présidence belge de l'OSCE en 2006. Ceux-ci peuvent le cas échéant encore être adaptés en fonction des décisions que prendra le Conseil ministériel de Ljubljana, les 5 et 6 décembre 2005.

1. L' OSCE : SON BUT ET SES TÂCHES

1.1. La Belgique va prendre la présidence de l'OSCE à un moment crucial de la vie de cette organisation créée il y a trente ans. L'OSCE doit s'adapter à des circonstances qui non seulement sont nouvelles mais qui en outre ne cessent d'évoluer. La tâche première d'une présidence consiste à se mettre à l'écoute de ses institutions et de ses membres. Il est de la plus haute importance que l'efficacité et l'intégrité de l'organisation soient préservées.

1.2. L'OSCE est la plus grande organisation régionale de coopération en matière de sécurité au monde. Avec 55 membres, elle s'étend «de Vancouver à Vladivostok ». L'OSCE réunit les pays d'Amérique du Nord, d'Europe et d'Asie centrale et est un des piliers de l'architecture de sécurité européenne.

1.3. L'OSCE a été fondée en 1975 par la signature de l'Acte final d'Helsinki. Ce fut un tournant dans la « détente » entre ce qui était alors les blocs de l'Est et l'Ouest. L'organisation a été fondée sous la forme d'une conférence (la CSCE), d'un forum multilatéral de dialogue et de négociation entre l'Est et l'Ouest. En signant l'Acte final d'Helsinki, les parties ont souscrit à un certain nombre d'engagements politiques qui ont été rassemblés dans trois « corbeilles » - trois dimensions - : sécurité politico-militaire, coopération économique et environnementale et promotion de l'Etat de droit et des droits de l'homme.

1.4. Avec la fin de la guerre froide, la séparation entre l'Est et l'Ouest a disparu et la CSCE a pris un nouvel élan. En 1990, la Charte pour une Nouvelle Europe a été signée à Paris qui appelait la CSCE à jouer un rôle dans la gestion de la révolution historique que connaissait l'Europe et dans l'assistance aux nouvelles démocraties et aux nouveaux États indépendants de l'Europe de l'Est et de l'Asie centrale. Pour relever ce défi, la Conférence a été renforcée en 1994 en une organisation dotée d'institutions fixes et d'instruments opérationnels.

1.5. Les principes de bases demeurent inchangés. Aujourd'hui encore, l'OSCE est une organisation pour la sécurité et la coopération. La sécurité est, au sein de l'OSCE, un concept global (« comprehensive »), qui prend forme dans les trois dimensions précitées. Coopération signifie que les 55 membres sont égaux et que le processus décisionnel est basé sur le consensus.

1.6. L'OSCE se trouve, depuis plusieurs années, dans une situation complexe. Elle remet en question son avenir, la nature de ses missions, et finalement sa raison d'être, particulièrement dans une Europe profondément transformée du fait que les objectifs d'Helsinki, de 1975, ont été largement réalisés. La coopération politique a pris le pas sur le co-existence. La stabilité ne repose plus sur un fragile équilibre militaire mais sur un corps commun de doctrines et de principes démocratiques partagés et inscrits dans les constitutions des États participants.

1.7. Le défi n'est plus de définir de nouveaux principes communs, mais bien de les appliquer dans la réalité quotidienne, et donc d'édifier des institutions démocratiques propres à en garantir la mise en oeuvre. C'est une question de volonté, de temps et plus encore une question de responsabilité commune. Cette responsabilité est inscrite au cœur même de nos engagements. Tous les États partenaires n'ont-ils pas accepté que les engagements qui relèvent de la dimension humaine intéressent directement et légitimement chacun d'entre eux. Leur mise en oeuvre ne relève dès lors plus exclusivement des affaires intérieures de l'État concerné.

1.8. Toutefois la pertinence de l'OSCE ne se résume pas simplement, dans l'Europe d'aujourd'hui, à la seule dimension des droits et des libertés, la troisième corbeille. Les progrès réalisés dans le domaine sécurité et économie, même si ceux-ci sont surtout dus à l'Union européenne et à l'extension des accords d'associations avec cette dernière, n'enlèvent rien à la nécessité de maintenir et, en l'occurrence, de rétablir un certain équilibre entre les trois dimensions de sorte que l'OSCE puisse jouer pleinement son rôle dans le domaine de la consolidation des institutions démocratiques, lesquelles constituent, en définitive, la meilleure garantie de sécurité au sens global du terme.

1.9. Le risque d'un conflit militaire majeur ne plane plus sur l'Europe mais d'autres menaces sont apparues: terrorisme, criminalité organisée et transfrontalière, migrations clandestines, trafics illicites en tous genres y compris la traite des êtres humains. D'autres facteurs sont à prendre en compte pour assurer la pérennité et la cohérence de l'OSCE, tels le poids de l'Eurasie et du Caucase dans une organisation axée au départ sur l'Europe centrale. Ceci a mené à un glissement géostratégique et à l'irruption d'une problématique et d'une sensibilité « asiatiques » dans un contexte essentiellement occidental.

1.10. L'Europe est globalement en paix, mais des conflits hérités du passé, essentiellement les conflits dits «gelés» (Moldavie-Transnistrie, Nagorno-Karabakh, et Géorgie- Ossétie du Sud - Abkhazie) menacent, faute d'une solution durable, l'équilibre sinon européen du moins sous-régional. Ces conflits constituent autant de dangers pour les démocraties naissantes et autant de sources de stagnation économique et de foyers de contagion. Les solutions passent avant tout par un accord entre les parties elles-mêmes et une volonté plus déterminée des principaux acteurs régionaux, dont la Russie.

1.11. En effet, l'OSCE n'a, par elle-même, ni la vocation ni les moyens d'imposer une solution. Elle n'est pas une organisation en mesure d'imposer la paix au titre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Mais elle doit par contre encadrer et faciliter l'émergence d'une solution si la volonté de négocier existe réellement chez les principales parties concernées.

1.12. Enfin, l'OSCE n'est qu'une organisation parmi d'autres qui occupent, à un titre ou un autre, la scène européenne et qui toutes ont leur raison d'être: l'Union européenne, l'OTAN, le Conseil de l'Europe, la CEI, et bien sûr l'ONU qui est au sommet de la pyramide. Veiller à la complémentarité de toutes ces institutions dont les compétences se chevauchent parfois n'est pas chose aisée, mais c'est une des tâches de la présidence.

2. LA REFORME DE L'OSCE

2.1. L'Europe et le monde ont changé mais l'OSCE est restée en gros ce qu'elle était. Ceci explique les critiques qui se sont accumulées au cours des dernières années en Russie et chez ses alliés de la CEI. Ceux-ci reprochent à l'OSCE une démarche discriminatoire et inspirée par une idéologie occidentale sous-jacente qui consisterait à les mettre systématiquement au pilori. Les autres, dont notre pays, regrettent les obstacles érigés à l'encontre d'une utilisation maximale des instruments de l'OSCE, notamment dans le domaine de la dimension humaine.

2.2. Sur le plan institutionnel, beaucoup de choses doivent changer. Une actualisation des missions de l'organisation et un meilleur équilibre entre lesdites trois corbeilles, l'humaine, l'économique et la politico-militaire, seront en effet nécessaires.

2.3. Pour faire face à la crise de l'OSCE - aux appels divergents et souvent contradictoires à plus d'efficacité et d'équilibre - « un panel de personnalités éminentes » a été mis sur pied en 2005, lequel a rédigé un rapport et des recommandations en vue d'une réforme institutionnelle. Le travail de ce panel et les consultations intenses entre acteurs principaux ont produit un élan positif. Grâce à cet élan, nous pouvons espérer que le débat sur la réforme connaîtra un premier aboutissement au Conseil ministériel des 5 et 6 décembre à Ljubljana, sous la forme de quelques mesures immédiates et surtout d'un mandat (« road map ») en vue de réformes ultérieures. La tâche de la Présidence belge en 2006 consistera à mettre en oeuvre les décisions de Ljubljana et à poursuivre le processus de réforme.

2.4. La réforme institutionnelle va de pair avec une révision des échelles de contributions qui déterminent la part contributive de chaque Etat partenaire au budget de l'OSCE. Le budget ordinaire total de l'OSCE est, comparé à celui d'autres organisations internationales, plutôt modeste et s'élève à environ 170 millions d'euro par an. La clé de répartition actuelle est mise en cause notamment par la Russie qui veut coupler les échelles de contributions à la capacité contributive (en fonction du PIB) des partenaires. Un accord sur la révision est urgent. Nous espérons qu'un tel accord pourra être obtenu avant le conseil ministériel de Ljubljana.

2.5. Quelle que soit la discussion sur la réforme institutionnelle et la révision budgétaire, notre conviction est que l'OSCE offre toujours une valeur ajoutée et qu'elle contribue comme aucune autre organisation ne peut le faire à la sécurité en Europe. Elle a des caractéristiques qu'aucune autre organisation ne possède :

- Tous les pays d'Amérique du Nord, d'Europe et d'Asie Centrale y adhèrent ;
- Une approche unique de la sécurité en Europe, basée sur la coopération entre partenaires égaux qui intègre les dimensions politico-militaire, économique et écologique, et humaine ;
- Une tradition de dialogue et de formation de consensus ;
- Un ensemble d'instruments et une expérience avérée en matière de prévention de conflits et d'assistance à la démocratisation, un réseau opérationnel étendu de missions de terrain.

3. DIALOGUE ET COOPÉRATION AVEC LES PARTENAIRES DE L'OSCE, LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE ET LA SOCIÉTÉ CIVILE

3.1. La première tâche de chaque présidence consiste à assurer le bon fonctionnement des travaux de l'organisation et à en assurer la continuité. Dans une organisation avec un processus décisionnel basé sur le consensus entre les 55 membres, la présidence doit d'abord jouer le rôle de « honest broker », un animateur capable de servir les intérêts et de répondre aux attentes de tous les membres. Le dialogue et l'entente entre tous les membres, aussi bien leur gouvernement que leur représentation permanente auprès de l'OSCE à Vienne, sont, pour chaque présidence, un enjeu crucial.

3.2. L'OSCE est un réseau d'organes, d'institutions et de représentants spéciaux. Le dialogue et l'entente avec chacun d'eux ne sont pas moins importants pour notre présidence. L'OSCE dispose d'un Secrétariat-général qui, comparé avec d'autres organisations internationales, est plutôt d'ampleur modeste. L'organisation a nommé un nouveau Secrétaire-général, M. Marc Perrin de Brichambaut, en qui elle fonde beaucoup d'espoirs. La présidence belge voudra aussi s'appuyer sur les autres institutions, à savoir le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (chargé notamment des observations électorales), le Haut Commissaire aux minorités nationales, le Représentant spécial pour la liberté des médias, et enfin les représentants spéciaux de la présidence pour la tolérance et le représentant pour la lutte contre la traite des êtres humains. La présidence veut également entretenir le dialogue et la coopération avec l'Assemblée parlementaire de l'OSCE.

3.3. L'OSCE est elle-même une partie d'un réseau plus large, à savoir la communauté internationale. Elle est une organisation régionale aux termes de la Charte des Nations Unies et participe à l'exécution de mandats de l'ONU. L'OSCE appartient en outre à l'architecture européenne dont l'Union européenne, l'OTAN et le Conseil de l'Europe constituent les autres grands piliers. Pendant notre Présidence, nous voulons renforcer les relations entre l'OSCE et ces autres institutions et en même temps donner à celles-ci un signal d'ouverture à une coopération plus solide. Nous ferons un effort particulier pour intensifier le dialogue et la coopération entre l'OSCE et l'Union européenne.

3.4. Une organisation comme l'OSCE qui accorde une haute valeur aux normes de l'état de droit et au respect des droits de l'homme, ne peut limiter son action à une activité diplomatique entre gouvernements. Elle doit également s'engager dans une interaction avec les citoyens. L'OSCE a développé des relations avec les organisations non-gouvernementales depuis son origine. La présidence belge entend prendre soin de ces relations et les développer.

3.5. Le Gouvernement désire également impliquer la population belge et ses représentants au Parlement dans les activités de notre présidence, à travers une information et un dialogue. Nous désirons communiquer notre programme dès le début de notre présidence, non seulement à nos partenaires de l'OSCE, mais également au Parlement et, via les organisations non-gouvernementales et les médias, à toute l'opinion publique de notre pays. Lorsque des matières relevant de l'OSCE touchent aux compétences des Communautés et Régions, nous ne manquerons pas de mener les consultations nécessaires.

4. PRIORITES DE LA PRESIDENCE BELGE DE L'OSCE

4.1. Alors que le volet institutionnel comportera un mandat assez largement préétabli, le programme de la présidence peut se diviser en un agenda politique, qui inclut la gestion de crises, et un agenda pratique qui couvre la gestion de l'organisation, ainsi que certaines orientations ou accents particuliers que la présidence souhaite donner à cette gestion. Les priorités de la présidence s'inscrivent dans une perspective de continuité. Notre agenda courant est donc en partie dicté par les décisions dont la présidence hérite.

4.2. L'agenda politique est directement influencé par la conjoncture politique et comporte donc une large part d'imprévisibilité. Ceci exige de la part de la présidence une capacité d'adaptation et une rapidité de réaction, en d'autres termes d'être en mesure de mobiliser à brefs délais les instruments de travail nécessaires et de dégager, pour ce faire, le consensus indispensable, de préférence en concentration avec les autres organisations.

4.3. L'agenda pratique laisse une plus grande liberté de manœuvre. Nous sommes à ce niveau maître des orientations que nous voulons donner. Il s'agit ici d'une question de vision, mais aussi de faisabilité. Nous devons veiller à réunir assez de soutien autour de notre programme.

4.4. En ce qui concerne les priorités de la présidence belge de l'OSCE, le Gouvernement a quatre grands axes. La Belgique devra en premier lieu jouer un rôle actif dans la réforme institutionnelle de l'OSCE. En deuxième lieu, notre présidence devra, dans le cadre d'un meilleur équilibre entre les corbeilles, fixer son attention sur un renforcement de la dimension économique, et s'efforcer d'introduire à l'OSCE la mécanique de coopération du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est, particulièrement dans le secteur du transport.

En troisième lieu, la lutte contre la criminalité internationale et la promotion de l'état de droit prendront une place centrale comme thème de notre présidence. C'est un thème par lequel le citoyen moyen se sent concerné. Il y aura en ce domaine coopération avec d'autres départements, au premier rang desquels l'Intérieur et la Justice.

Enfin, notre pays, en charge de la présidence en exercice, livrera une contribution constructive à la recherche d'une solution aux conflits qu'on appelle gelés.

5. LA DIMENSION HUMAINE

5.1. A l'OSCE, la dimension humaine représente la démocratie, la bonne gouvernance, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Certains pays éprouvent un ressentiment à l'égard de l'attention que l'OSCE accorde à cette dimension - attention qu'ils interprètent comme une critique de leur politique. Certains pays, dont la Russie, accusent les institutions de l'OSCE et les pays occidentaux d'appliquer des doubles standards et par conséquent de viser surtout les pays « à l'Est de Vienne ».

5.2. Le défi consiste à garder ces pays à bord sans compromettre les normes et les valeurs de l'OSCE (et les mécanismes qui les font progresser), tout en les convainquant que l'OSCE offre coopération et assistance à la construction de la démocratie et de la bonne gouvernance dans tous les pays de l'OSCE, avec pour base des valeurs et des normes auxquelles tous les membres de l'OSCE ont souscrit.

5.3. La présidence belge entend proposer un programme qui sollicite une attention renouvelée pour les éléments-clés de la dimension humaine. Nous voulons mettre le respect de l'Etat de droit (« rule of law») au sommet de l'agenda. Du bon fonctionnement de l'Etat de droit dépend en effet le respect des normes et valeurs. En cela, le système judiciaire joue un rôle important. La présidence belge prévoit un ensemble d'activités portant sur le bon fonctionnement du système pénal, avec quelques points d'attention spécifiques : prévention de la torture, politique de détention, indépendance du pouvoir judiciaire et formation des magistrats.

5.4. Plus près du citoyen, le thème de l'assistance juridique sera également développé, car c'est en facilitant l'accès à l'assistance juridique que le droit à la justice se transforme en justice. L'expérience belge des boutiques de droit peut être ici d'une grande pertinence.

5.5. La bonne gouvernance par le biais d'institutions démocratiques s'imbrique étroitement avec l'Etat de droit. L'OSCE s'est forgé une large expérience dans l'édification d'institutions démocratiques, particulièrement dans les Balkans. Les « lessons learned » provenant des expériences propres de l'OSCE peuvent être rassemblées pour servir de fil conducteur face aux défis à venir. Cet exercice rejoint aussi la politique extérieure belge et l'expérience intérieure acquise en matière de gestion civile des crises par l'édification d'institutions politiques, administratives et juridiques.

Il s'agit ici d'un exercice ambitieux et de haute valeur, qui ne peut réussir que moyennant la formation d'un consensus au sein de l'OSCE et dans un délai qui dépasse la durée de notre présidence. Nous voulons donner des impulsions pour mettre ce processus en route.

5.6. Un thème relevant de l'édification d'institutions démocratiques se trouve en tous cas sur l'agenda à court terme : l'observation électorale. L'OSCE jouit de visibilité et d'estime pour ses missions d'observation électorale. Le sujet est et reste politiquement d'actualité, tout en étant parfois controversé. L'instrument des observations électorales est le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme et l'Assemblée parlementaire de l'OSCE. En qualité de président nous voulons jouer un rôle d'honnête courtier (« honest broker ») afin que les missions d'observation puissent faire le travail pour lequel elles sont créés, c'est-à-dire une aide impartiale à l'édification d'institutions démocratiques.

5.7. En 2006, nous organiserons à Bruxelles un séminaire à l'attention du public belge sur les missions d'observation électorale de l'OSCE. Son but est d'augmenter la participation belge aux missions d'observation. Un événement spécial sera également organisé sur le thème des technologies nouvelles et de la démocratie (e-voting, e-governance).

5.8. La société civile a un rôle crucial à remplir dans le développement des institutions démocratiques, de la bonne gouvernance et du respect des droits de l'homme. Le rôle que les ONG ont à jouer ne va pas partout de soi. Notre présidence organisera des activités qui aborderont ce problème et encourageront la coopération entre l'OSCE et la société civile.

5.9. En outre, la présidence belge portera son attention sur le thème de la liberté des médias. Par leurs discours critiques, les médias contribuent au développement de la démocratie et des droits de l'homme. La liberté des médias et la liberté d'expression sont à cet effet des conditions indispensables. A ce propos, la présidence belge attirera l'attention sur la protection du secret des sources journalistiques. (La Belgique est pionnière en ce domaine suite à la loi approuvée au début de 2005). Notre présidence veut également soutenir le développement de projets OSCE de jumelage entre acteurs des médias issus de différents pays de l'OSCE.

5.10. Un deuxième thème spécifique qui se trouve sous les projecteurs est la tolérance et la non-discrimination. Dans les années passées, une série d'événements OSCE ont porté sur ce sujet. Le temps est venu de traduire les engagements pris en résultats concrets. Notre présidence organisera des activités au niveau des experts où l'accent sera mis sur la mise en œuvre. Nous voulons continuer à soutenir et guider le travail des représentants spéciaux de l'OSCE en charge respectivement de la lutte contre l'antisémitisme, de la lutte contre les discriminations envers les chrétiens et les croyants d'autres religions, et de la lutte contre les discriminations envers les musulmans.

5.11. La lutte contre la traite des êtres humains est un thème important pour l'OSCE et depuis longtemps prioritaire dans notre pays. Pratiquement tous les pays de l'OSCE sont confrontés à cette pratique détestable, qu'ils soient pays d'origine, de destination ou de transit. Ensemble nous disposons de beaucoup d'atouts pour gérer ce problème et l'expertise belge vient ici bien à propos. Notre présidence prendra et soutiendra à l'OSCE des initiatives dans la lutte contre la traite des enfants, dans l'identification et la réintégration des victimes, dans l'évaluation des politiques et dans la répression des auteurs et des commanditaires de la traite des êtres humains.

6. L'ECONOMIE ET L'ENVIRONNEMENT

6.1. La dimension économique et environnementale de l'OSCE s'inscrit dans le concept global de sécurité, mais a reçu moins d'attention que les autres dimensions. La présidence belge voudrait donner un nouvel essor à la coopération dans le domaine de l'économie et l'environnement au sein de l'OSCE. Le thème central sur lequel sera mis l'accent au cours de notre présidence est le transport.

6.2. L'intention n'est pas d'engager littéralement l'OSCE dans la construction de ponts ou des routes. Cela ne peut être le but, vu que l'OSCE ne dispose ni de moyens financiers ni d'expertise sur un terrain où d'autres organisations et institutions sont des acteurs de premier plan.

6.3. Partant de la constatation que les conflits et les tensions dans la région de l'OSCE vont de pair avec des obstacles dans le commerce et la circulation, et partant de la conviction que la coopération et l'intégration économiques peuvent contribuer à la sécurité régionale, nous considérons l'OSCE comme un forum entre tous les pays concernés, où les problèmes peuvent être discutés et des solutions trouvées. Plus spécifiquement, nous tenterons d'introduire dans l'OSCE la logique de la coopération et les mécanismes du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est. A cet effet, le transport offre un biais adéquat et pragmatique, d'autant plus qu'il peut aussi devenir « un risque pour la sécurité » (le terrorisme, la migration illégale, la traite des êtres humains, le trafic de drogue, etc.) et qu'en même temps il peut mettre en danger l'environnement.

6.4. Les idées et les propositions qui résultent des discussions au sein de l'OSCE peuvent servir de catalyseurs pour les autorités nationales et d'autres organisations internationales.

6.5. Le thème du transport sera traité en deux sous-thèmes : d'une part la coopération régionale et d'autre part la sécurité du transport.

- En ce qui concerne la coopération régionale, l'accent sera mis sur les Balkans, le Caucase du Sud et l'Asie centrale. Beaucoup d'autres organisations internationales sont actives dans ces régions, en premier lieu la Commission européenne, mais aussi la Banque Mondiale, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, les Nations Unies, la Banque asiatique de développement et d'autres encore. L'OSCE n'a pas l'intention de faire double emploi ni de contrecarrer le travail de ces organisations. Il peut cependant être utile de dresser, au sein de l'OSCE, la carte des multiples actions existantes et ainsi de relever les lacunes, éventuellement même les niches où l'OSCE pourrait donner des impulsions spécifiques. L'OSCE peut se voir confier la mission de faire des études sur ce thème. Une attention particulière devrait être portée sur la problématique des pays enclavés.

Un partenaire important pour la présidence belge sera la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEE-ONU). Cette agence a élaboré différents instruments de droit en vue de l'harmonisation et de la mise en oeuvre des réseaux de transport transfrontaliers. Nous voulons soutenir pleinement ce projet au sein du forum politique que fournit l'OSCE.

- En ce qui concerne le sous-thème de la sécurité du transport, nous souhaitons prolonger les initiatives existantes à l'OSCE, comme la sécurité des conteneurs, et les compléter avec des idées nouvelles comme la surveillance de la sécurité des transports à l'aide de labels et de garanties de sécurité, de systèmes de navigation guidés par des satellites, etc.

6.6. Comme dans les autres domaines de l'OSCE, notre méthode sera basée sur le dialogue et la coopération entre les partenaires de l'OSCE et les partenaires extérieurs. Nous donnerons des impulsions et mettrons le processus sur les rails. La nomination de notre compatriote M. Bernard Snoy à la fonction de coordinateur de la dimension économique et environnementale au sein du Secrétariat général de l'OSCE nous donne un atout important pour faire progresser le travail.

7. LA SECURITE POLITICO-MILITAIRE

7.1. La dimension politico-militaire de l'OSCE a été un instrument-clé de la détente lorsque l'Europe était encore divisée en deux blocs. L'OSCE a cherché à augmenter la sécurité militaire en Europe en encourageant l'ouverture, la transparence et la coopération entre Etats partenaires. A cette fin, elle a développé un ensemble de « mesures de sécurité et de confiance ».

7.2. Le Traité sur les Forces conventionnelles en Europe (FCE) a résulté en un processus de désarmement et de contrôle des armements sans précédent. Il demeure un exemple unique au monde de « sécurité coopérative ». Un système d'échange d'informations et de vérifications régulières en assure la permanence.

7.3. Cet ensemble d'engagements et de normes constitue à ce jour encore l'essence de la dimension politico-militaire de l'OSCE. Lors de la conférence ministérielle sous notre présidence, à la fin de 2006, nous pourrions vérifier si le dispositif continue de fonctionner de manière satisfaisante.

7.4. Les menaces ont cependant changé de nature au cours des dernières années. La stratégie actuelle de l'OSCE identifie les menaces politico-militaires à « la déstabilisation par l'accumulation d'armement conventionnel, (aux) transferts illicites d'armes et (à) la prolifération d'armes de destruction massive » impliquant des acteurs non-étatiques. Parmi celles qui requièrent une attention particulière figurent les menaces armées des terroristes et d'autres groupes armés.

7.5. Par leur adhésion aux « Principes gouvernant la non-prolifération » adoptés en 1994, les Etats partenaires de l'OSCE ont émis un signal politiquement important. Hors de la zone de l'OSCE, la prolifération des armes de destruction massive a connu depuis lors des développements inquiétants. Il importe de renforcer le signal et d'examiner si une réaffirmation de la volonté des Etats participants de lutter contre la prolifération n'est pas à l'ordre du jour.

7.6. Le désarmement, les échanges d'information et les vérifications des années 80 et 90 ont porté sur les armes lourdes telles les chars, les pièces d'artillerie et les avions. Depuis quelques années, les efforts de l'OSCE se sont portés sur d'autres types d'armes qui alimentent les conflits, les guerres civiles et les réseaux de criminalité organisée: les armes légères et de petit calibre. Un trafic important de ces armes est observé que l'OSCE veut contribuer à endiguer. Le combat contre le trafic illicite des armes légères est une priorité pour l'OSCE qui n'est qu'au début de cette oeuvre pionnière. En 2003, un ensemble de huit « guides des bonnes pratiques » a été publié et constitue une référence précieuse pour les Etats.

7.7. Cette question et d'autres appartenant à la dimension de sécurité politico-militaire sont traitées, au sein de l'OSCE, par le Forum pour la coopération en matière de sécurité. Le Forum est un organe de concertation auquel tous les partenaires de l'OSCE participent, avec un système de présidence rotative quadrimestriel. Notre pays assume la présidence du Forum durant les derniers mois de 2005. Il n'en sera pas président en 2006. A la présidence de l'OSCE en 2006, nous veillerons à entretenir un dialogue sérieux avec les présidences du Forum pour la coopération en matière sécurité et nous contribuerons au bon déroulement de ses activités, notamment de l'organisation d'un séminaire sur les doctrines militaires et d'une révision des directives en matière de non-prolifération.

7.8. Une autre question importante est la ratification du Traité FCE révisé. Conformément au point de vue des partenaires de l'OTAN concernés, cette ratification requiert l'exécution des engagements d'Istanbul, en d'autres termes le retrait des troupes et du matériel militaire russes de Géorgie et de Moldavie- Transnistrie. Un accord de retrait a déjà été conclu avec la Géorgie.

7.9. Sous notre présidence, en février 2006, se tiendra un séminaire sur les doctrines militaires. C'est le cinquième séminaire de ce type qui se tient à l'OSCE. Son but est d'examiner les changements dans les doctrines militaires qui résultent des nouvelles menaces, des formes changeantes des conflits et du développement de nouvelles technologies. Ces changements seront abordés du point de vue de leur impact sur les forces armées et sur les structures de la défense. Le séminaire se présente comme un événement important tant pour notre présidence que pour le développement de la dimension politico-militaire et pour le rôle central que joue l'OSCE dans le renforcement de la confiance entre Etats partenaires.

7.10. Nous porterons une attention particulière au cours de notre présidence au lien entre les questions d'environnement et les questions de sécurité. Plus précisément, nous nous efforcerons d'étendre le modèle de coopération entre organisations internationales qui est appliqué dans le projet de destruction de produits chimiques dangereux en Moldavie. Ce projet ENVSEC (« environnement security »), que la Belgique soutient déjà pleinement, consiste en un partenariat entre l'OSCE, les Nations Unies et l'OTAN.

8. LE TERRORISME

8.1. Le terrorisme est aussi reconnu par l'OSCE comme étant une des plus importantes nouvelles menaces. En 2001, l'OSCE a rédigé son propre Plan d'action pour la lutte contre le terrorisme, lequel s'inscrit dans le cadre de la lutte internationale contre le terrorisme menée par les Nations Unies. Les conventions et protocoles des Nations Unies et les résolutions du Conseil de Sécurité forment le cadre juridique universel dans lequel la lutte contre le terrorisme est menée. Les membres de l'OSCE se sont engagés à ratifier et à mettre en vigueur les conventions et protocoles des Nations Unies.

8.2. Mais l'OSCE fait plus. La lutte préventive contre le terrorisme est aussi menée à travers les actions que l'OSCE déploie dans ses dimensions classiques, comme la promotion des droits de l'homme, la tolérance, le multiculturalisme et la liberté des médias, le renforcement de l'Etat de droit, la lutte contre la traite des êtres humains et le trafic illicite de drogues et d'armes.

8.3. En outre, l'OSCE a pris plusieurs décisions spécifiques dans le domaine de la sécurité des conteneurs et de la sécurité des documents de voyage.

8.4. Au sein du Secrétariat général de l'OSCE, une cellule spécifique a été créée, l'« Action Against Terrorism Unit (ATU) », un point de coordination pour faciliter toutes les actions de l'OSCE contre le terrorisme. Cette cellule a également pour mission de superviser la mise en oeuvre des instruments existants des Nations Unies et de fournir une assistance technique aux Etats membres dans la lutte contre le terrorisme.

8.5. En outre, pour éviter le double emploi et en vue d'une communication efficace entre les Etats membres, l'ATU, les experts dans les capitales et le Comité contre le terrorisme (CTC) des Nations Unies, un réseau appelé « Counter-Terrorism Network » a été mis en place au sein de l'OSCE.

8.6. La présidence belge veut poursuivre et compléter avec détermination toutes ces réalisations au sein de l'OSCE. Toutes les conventions des Nations Unies n'ont pas encore été mises en œuvre par tous les membres de l'OSCE. En outre, il est nécessaire que les différentes procédures et législations nationales en matière pénale soient davantage harmonisées. Nous voulons soutenir, dans le cadre de l'OSCE, une « Model Law on Extradition », comme celle qui a été préparée par les Nations Unies. Nous voulons également renforcer la coopération avec d'autres organisations internationales, comme le Conseil de l'Europe et l'OTAN. En collaboration avec l'ATU, la présidence belge souhaite accorder plus d'attention au suivi effectif des groupes de travail et séminaires organisés autour de la lutte contre le terrorisme.

8.7. Au sein de l'OSCE, nous entendons aussi veiller à ce que la lutte contre le terrorisme ne porte pas préjudice à l'Etat de droit ni au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

9. LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

9.1. La criminalité transfrontalière constitue, avec le terrorisme, une des nouvelles menaces les plus graves pour notre société. L'ampleur de cette menace a été reconnue dans la déclaration finale du Sommet des Nations Unies réunissant les chefs d'Etats et de gouvernements en septembre 2005. La stratégie de sécurité européenne «Une Europe plus sûre dans un monde meilleur» met-elle aussi la criminalité organisée au rang des plus graves menaces.

9.2. Pendant la présidence de l'OSCE en 2006, la Belgique veut faire de la lutte contre la criminalité organisée un thème prioritaire. Cette problématique touche tous les pays de l'OSCE, aussi bien à l'Ouest qu'à l'Est. L'approche du problème dépasse en outre chacune des dimensions de l'OSCE. C'est également un thème qui intéresse le citoyen ordinaire.

9.3. La lutte contre la criminalité organisée n'est pas un thème nouveau pour l'OSCE, comme en témoignent les plans et actions de l'OSCE contre la traite des êtres humains (y compris les flux de migration illégale organisée), le commerce illicite de drogues et d'armes, le blanchiment du financement criminel et la corruption. Les efforts de l'OSCE en vue d'un meilleur contrôle aux frontières et d'une meilleure gestion des frontières y contribuent également, tout comme l'ensemble des actions et des programmes de renforcement de l'Etat de droit, en ce compris la police et la justice.

9.4. L'OSCE dispose d'instruments, notamment un représentant spécial et une cellule au sein du Secrétariat général pour la lutte contre la traite des êtres humains, et une unité de police stratégique qui, sur le terrain, fournit une aide à la formation de la police. Parmi les tâches du Bureau du Coordinateur pour la dimension économique et environnementale figure également la lutte contre le blanchiment et la corruption.

9.5. Notre présidence souhaite consolider cet « acquis » et, en même temps, donner un essor nouveau aux actions de l'OSCE. Nous espérons que l'OSCE, en tant qu'organisation de sécurité, puisse répondre plus adéquatement aux besoins de nos citoyens.

9.6. La criminalité internationale est un phénomène complexe. On ne peut s'y attaquer de façon efficace que si on le fait en bonne connaissance de cause. Notre pays est familier du développement de « risk and threat assessments », par lesquels des risques et menaces concrets sont signalés sur la base d'une méthodologie éprouvée. Ceci implique des analyses au départ de données fournies par différents services. Pendant notre présidence de l'OSCE, nous espérons stimuler l'utilisation de « threat assessments » professionnels. Le fait que, dans notre approche, il y ait explicitement place pour une approche multidisciplinaire avec un apport important de services autres que les services traditionnels de maintien de l'ordre et que nous soyons attentifs aux vulnérabilités de l'économie légale, en fait un thème pertinent pour l'OSCE.

9.7. La Belgique veut en premier lieu lancer au sein de l'OSCE un dialogue sur les analyses des menaces. Le développement d'une analyse complète des menaces dans le cadre de l'OSCE est probablement irréaliste. Il devrait néanmoins être possible de rassembler les membres autour de ce sujet, de les convaincre de l'importance d'une telle analyse et de déterminer des éléments communs. A cet égard, en synergie avec les efforts existant au niveau international, nous devons aussi prêter attention à l'augmentation de la capacité à mener de telles analyses dans un certain nombre de pays, par le biais de la formation et de l'assistance technique.

9.8. A côté d'une perception correcte du problème, l'utilisation d'une instrumentation juridique adéquate est d'une grande importance. L'instrument juridique qui fait autorité est la Convention des Nations Unies de 2002 sur la criminalité transfrontalière, appelée Convention de Palerme. La ratification et l'application de cette convention sont une priorité importante. L'OSCE procure un cadre utile pour le soutien politique à la ratification et pour un appui spécifique afin que la Convention soit appliquée par les pays membres de l'OSCE. Dans ce but, nous collaborerons étroitement avec les Nations Unies.

9.9. Le Conseil de l'Europe a lui aussi mis au point au cours des années passées un arsenal impressionnant en vue de la lutte contre la criminalité. A la présidence de l'OSCE, nous entendons promouvoir la ratification et l'application de ces instruments et inscrire à l'ordre du jour la possibilité d'une collaboration plus étroite avec le Conseil de l'Europe.

9.10. La lutte contre la criminalité organisée ne peut pas reposer seulement sur les actions policières. Le contexte plus large du système pénal est également d'une grande importance. Un Etat de droit qui fonctionne bien fait partie intégrante de la lutte contre la criminalité organisée et en même temps assure que celle-ci se fait correctement, dans le respect des règles juridiques et des droits de l'homme.

9.11. L'OSCE est déjà active en ce qui concerne l'assistance à la police. Cela se fait par le biais du « Strategic Police Matters Unit (SPMU) » à Vienne et via la formation de la police dans les académies et sur le terrain. Nous espérons que pendant notre présidence, nous pourrions consolider et renforcer l'expérience qui a été acquise en matière de formation policière et les capacités du SPMU au sein de la structure institutionnelle de l'OSCE.

9.12. L'OSCE est également active dans le domaine du système judiciaire, en premier lieu par le biais du « Rule of Law Unit » du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, à Varsovie. Nous voulons collaborer avec les membres de l'OSCE et le Bureau pour établir des principes de base et des normes du système pénal. La formation des juges est importante d'un point de vue opérationnel et nous voulons essayer de poursuivre les formes existantes d'échange et d'aide au sein de l'OSCE, et si possible les développer. Une lutte efficace contre la criminalité organisée exige indépendance et professionnalisme du système judiciaire.

9.13. L'exécution des peines est un thème qui mérite plus d'attention au sein de l'OSCE. Le bon fonctionnement du système pénal implique que les peines soient effectivement exécutées et que l'impunité soit combattue. Des normes et des accords au niveau international peuvent eux aussi faciliter la coopération entre les pays en ce qui concerne l'exécution des peines.

9.14. Lorsque l'on veut combattre un tel phénomène transfrontalier, il est de la plus grande importance que les pays, au niveau international ou régional, et les institutions coopèrent. Comme président, nous entendons encourager la coopération juridique internationale entre les pays membres de l'OSCE, en particulier au niveau de l'échange des données et de la protection des données personnelles. La coopération au niveau régional est aussi d'une grande importance. La Belgique veut inciter les pays d'une région à collaborer davantage tant au niveau policier qu'entre magistrats.

9.15. De nombreux acteurs internationaux sont actifs dans ce domaine, entre autres les Nations Unies, le Conseil de l'Europe, l'Union européenne, et l'OCDE. Le dialogue et la coopération avec ces acteurs sont nécessaires. La présidence belge veut s'engager activement dans ce dialogue et cette coopération.

9.16. Nous ne pourrons concrétiser nos propositions et nos idées concernant la lutte contre la criminalité organisée sans l'accord et la coopération de tous nos partenaires au sein de l'OSCE. Ce sera là un travail de longue haleine. Pendant notre présidence, nous voulons en donner l'impulsion, en continuant sur la lancée de ce que l'OSCE a déjà réalisé et sans porter préjudice à « l'acquis » que l'OSCE a construit dans la dimension humaine. Le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et les principes de l'Etat de droit sont et restent des valeurs intouchables de l'OSCE, même dans la lutte contre la criminalité organisée.

10. LES CONFLITS REGIONAUX: PREVENTION ET RESOLUTION

10.1. L'OSCE est plus qu'une organisation qui traduit normes et valeurs en engagements politiques, sur lesquels elle veille ensuite par le biais de conférences d'évaluation et de mécanismes de suivi.

10.2. L'OSCE est également une organisation opérationnelle avec des missions dans de nombreux pays. En septembre 1992, l'organisation a ouvert au Kosovo sa première mission. En 2005, l'OSCE est présente dans 16 pays. Sa présence s'étend des Balkans, à travers l'Europe de l'Est, jusqu'au Caucase et à l'Asie centrale.

10.3. La tâche qui est au cœur des missions OSCE est la création d'un environnement stable et sûr via le soutien à la démocratisation, la promotion de l'Etat de droit, la stimulation du dialogue politique et la construction de la paix.

10.4. L'OSCE est en outre, en tant qu'organisation de sécurité régionale, un médiateur actif dans le cadre de la prévention et de la résolution des conflits. Dans beaucoup de cas, la présidence est l'organe de l'OSCE qui représente l'organisation. Nous nous efforcerons de faire en sorte que l'OSCE puisse jouer pleinement le rôle qui lui revient parmi les acteurs internationaux.

10.5. Pendant sa présidence, la Belgique entend jouer ce rôle de façon constructive dans le cadre des efforts déployés par la communauté internationale. L'attention se portera plus spécifiquement sur le Kosovo et sur ce qu'on appelle les conflits gelés, en Moldavie-Transnistrie, au Nagorno-Karabach et en Géorgie-Ossétie du Sud.

11. LE KOSOVO

11.1. Aujourd'hui, la mission au Kosovo (OMIK) est, en termes de grandeur (environ 1000 personnes) et de mandat, la plus importante de toutes les missions de l'OSCE. En collaboration avec la mission des Nations Unies (MINUK), la mission OSCE réalise une tâche importante dans le domaine de la reconstruction du Kosovo. La mission OSCE est axée entre autres sur la démocratisation, le respect des droits de l'homme, les élections, la formation des policiers et le soutien à l'administration.

11.2. La question du Kosovo devra faire l'objet d'une attention particulière de la part de la présidence belge. En premier lieu, la question est posée du statut futur du Kosovo. La MINUK a fixé en 2003 des standards qui doivent être atteints avant que le statut définitif puisse être déterminé. Ces standards portent entre autres sur le fonctionnement des institutions démocratiques, l'Etat de droit et le retour des réfugiés. Ces normes ont été réalisées en partie. Il a été décidé récemment de lancer les négociations concernant le statut futur du Kosovo, sous la conduite du négociateur des Nations Unies, l'ancien président de la Finlande Martti Ahtisaari.

11.3. Pour l'OSCE, sous la présidence belge, la tâche consistera à encourager la poursuite de la mise en oeuvre de ces normes et à contribuer, en collaboration avec les autres acteurs internationaux, à l'élaboration et à l'application du statut futur. Nous oeuvrerons pour que l'OSCE puisse jouer pleinement le rôle qui lui revient dans ce dossier parmi les autres instances internationales concernées.

11.4. Dans ce cadre, il y aura lieu d'évaluer le rôle futur de la mission de l'OSCE au Kosovo. La mission des Nations Unies (MINUK) prévoit une cessation définitive pour la fin de 2006, ce qui entraînera le transfert de tâches et de compétences à d'autres organisations, entre autres l'Union européenne et l'OSCE. Un dialogue poussé et une collaboration étroite entre l'Union européenne et l'OSCE seront donc indispensables pour réussir au Kosovo.

12. LA MOLDAVIE

12.1. L'OSCE joue un rôle important au niveau de la médiation entre parties et de la détermination du statut de la Transnistrie, territoire de la Moldavie qui a fait sécession. Depuis 1992, des négociations sont menées dans le cadre du groupe des cinq, qui comprend l'OSCE, la Russie et l'Ukraine comme médiateurs et les parties au conflit: la Moldavie et la Transnistrie. A la fin de 2005, ce groupe des cinq a été élargi à l'Union européenne et aux Etats-Unis.

12.2. Des initiatives récentes, entre autres du Président ukrainien Youtchenko et un rôle plus actif de la Russie, ont réveillé l'espoir de briser le statu quo. Pendant sa présidence, la Belgique souhaite apporter une contribution constructive aux négociations sur le statut futur de la Transnistrie.

13. LE NAGORNO-KARABACH

13.1. En 2005, on a pu, pour la première fois, parler d'un rapprochement entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan sur la question du Nagorno-Karabach. Les présidents des deux pays se sont rencontrés pendant le sommet du Conseil de l'Europe à Varsovie et pendant le sommet de la CEI à Kazan. Le processus de paix autour du Nagorno-Karabach est animé par le groupe dit "de Minsk", qui est conduit par les Etats-Unis, la Russie et la France. Ce groupe est soutenu sur le terrain par la mission de l'OSCE, qui a pour but de contribuer à une solution du conflit.

13.2. La Belgique, en tant que président de l'OSCE, est déterminée à poursuivre sur la lancée des progrès enregistrés et à inciter l'Arménie et l'Azerbaïdjan à trouver une solution.

14. LA GEORGIE

14.1. Au début des années 90, les territoires d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud ont fait sécession par rapport au pouvoir central de la Géorgie. Les Nations Unies jouent un rôle capital dans les tentatives de conciliation avec l'Abkhazie. En ce qui concerne l'Ossétie du Sud, ce rôle central est joué par l'OSCE. La mission de l'OSCE en Géorgie est impliquée dans la concertation entre l'Ossétie du Sud et la Géorgie, concertation qui se tient dans le cadre du « Joint Consultative Group (JCG) ».

14.2 Ici aussi, on a noté des développements positifs en 2005. La Russie et la Géorgie ont trouvé un terrain d'entente et ont conclu un accord concernant les bases militaires russes en Géorgie. Le plan de paix proposé par le gouvernement de la Géorgie concernant l'Ossétie du Sud mérite notre attention. Parallèlement, l'OSCE est en train de mener une évaluation des besoins (« needs assessment ») au niveau économique. La présidence belge souhaite apporter sa pierre et organisera éventuellement une conférence des donateurs en 2006. En offrant aux parties des perspectives économiques, l'OSCE veut essayer d'insuffler un dynamisme nouveau au processus politique autour de l'Ossétie du Sud.

15. L'ASIE CENTRALE

15.1. Depuis des siècles, l'Asie centrale est une plaque tournante entre l'Europe et l'Asie. Les événements en Asie centrale se sont accélérés en 2005. En Kirghizie, un nouveau gouvernement est arrivé au pouvoir, et en Ouzbékistan, une insurrection a été réprimée de manière sanglante.

15.2. Les pays de l'Asie centrale se trouvent à des niveaux différents de développement politique et économique. Ils sont confrontés à des défis importants de nature sociale, politique, économique et écologique. Les engagements vis-à-vis de l'OSCE y sont appliqués de façon disparate. On retiendra la candidature du Kazakhstan à la présidence de l'OSCE en 2009. La conférence ministérielle de l'OSCE sous la présidence belge prendra une décision à ce sujet.

15.3. Les centres de l'OSCE dans les cinq pays d'Asie centrale accomplissent un travail très utile dans les différentes dimensions de l'OSCE. La Belgique militera, pendant sa présidence, pour que le potentiel des centres de l'OSCE soit utilisé au maximum et que ces centres, en concertation avec les gouvernements respectifs et la société civile, contribuent de manière positive à la transition de ces pays vers la démocratie et une économie de marché, sans que les points névralgiques de la relation entre certains d'entre eux et l'OSCE soient laissés de côté. La présidence belge de l'OSCE oeuvrera avec conviction à un engagement plus actif de ces pays au sein de la communauté de l'OSCE.