

NUMÉRO 3 | 2016

COMMUNAUTÉ DE SÉCURITÉ

COMMUNAUTÉ DE SÉCURITÉ



050 AB

Aperçu général »



1 **Ukraine** L'OSCE continue de répondre à la crise en Ukraine et dans son voisinage de nombreuses façons différentes. Aperçu des principales activités menées de février à novembre 2016.p.4

2 **Vicence** Un exercice de simulation effectué dans cette ville italienne est l'un des moyens par lesquels l'OSCE s'emploie à assurer de manière efficace l'identification des victimes de la traite et la fourniture d'une assistance à ces dernières le long des itinéraires de la migration.p. 28

3 **Belfast** Un médiateur privilégié d'Irlande du Nord explique qu'il reste beaucoup à faire pour aider les communautés à passer d'une paix précaire à une véritable réconciliation.p. 16

Table des matières » Numéro 3/2016

4 UKRAINE

L'OSCE en Ukraine

6 COMMUNAUTÉ DE SÉCURITÉ

Revitaliser la maîtrise des armements

Une maîtrise des armements neutre quant au statut : promesses et écueils

10 RAPPORT

Maîtriser les armes biologiques, chimiques et nucléaires

14 GROS PLAN

Faire équipe avec des médiateurs privilégiés

Être médiateur privilégié en Irlande du Nord

20 DOSSIER SPÉCIAL : MIGRATION ET TRAITE DES ÊTRES HUMAINS

Une partie systémique des conflits

À travers le prisme de l'esclavage transatlantique

Un lien inextricable

31 DIVERS

Security Community is published by the OSCE Secretariat Communication and Media Relations Section
Wallnerstrasse 6
1010 Vienna, Austria
Telephone: +43 1 51436 6267
oscemagazine@osce.org

Available in print in English and Russian and online in English, Russian, German, French, Italian and Spanish at www.osce.org/magazine

The views expressed in the articles are those of the authors and do not necessarily reflect the official position of the OSCE and its participating States.

Editor
Ursula Froese

Comité de rédaction
Miroslava Beham, Paul Bekkers, Ursula Froese, Marcel Pesko, Natacha Rajakovic, Sandra Sacchetti

Conception et illustrations
AVD, Alexandar Rakocevic

Print
Ueberreuter Print GmbH
Fonts: LeMonde Journal; Akkurat

All materials published at the OSCE's discretion. No fees are paid for published work. Please write : oscemagazine@osce.org. The OSCE thanks all authors and artists for their contributions.

Première de couverture

Scène de rue à Lviv, en Ukraine
Photo : @AVD



Lisez Communauté de sécurité en ligne à l'adresse suivante : www.osce.org/magazine

Suivez-nous sur les médias sociaux :



Twitter: @osce; @osce_ru



Facebook: osce.org



Instagram: osceorg

L'OSCE en Ukraine



Point de la situation pour la période allant de février à novembre 2016

Médiation et négociation

Le Président en exercice de l'OSCE Frank-Walter Steinmeier, Ministre allemand des affaires étrangères, le Secrétaire général de l'OSCE Lamberto Zannier et la Présidente de l'Assemblée parlementaire Christine Muttonen ont continué de saisir toutes les occasions possibles pour exhorter à mettre fin aux combats et à s'acquitter des obligations découlant des accords de Minsk.

Le **Groupe de contact trilatéral (GCT)** se compose des représentants de l'Ukraine, de la Fédération de Russie et de l'OSCE (Martin Sajdik, Représentant spécial du Président en exercice) ainsi que de ses quatre groupes de travail. Le 21 septembre 2016, le Groupe de travail sur les questions de sécurité est convenu d'une décision-cadre sur le désengagement des forces et de leur matériel. Signé par les représentants des gouvernements ukrainien et de la Fédération de Russie auprès du GCT et paraphé par les représentants de certaines zones des régions de Donetsk et de Louhansk, ce document prévoit, entre autres, un désengagement des forces et du matériel dans trois zones initiales de désengagement sur la ligne de contact.

Le Groupe de travail sur les questions politiques s'est concentré sur les discussions entourant les modalités des élections locales dans certaines zones des régions de Donetsk et de Louhansk. Les efforts déployés au sein du Groupe de travail sur les questions humanitaires ont abouti à la libération d'un certain nombre de prisonniers et permis de remettre en état l'infrastructure civile critique. Le Groupe de travail sur les questions économiques s'est occupé de questions telles que la poursuite du paiement des pensions de retraite aux ayant droits sur le territoire qui n'est pas sous le contrôle du gouvernement.

Après une nette augmentation du nombre des violations du cessez-le-feu durant le printemps et l'été, le GCT a appelé, le 26 août, à son respect intégral – une exigence fondamentale des accords de Minsk – à l'occasion du début de l'année scolaire. À la suite d'une période initiale de calme relatif, la situation s'est détériorée depuis, plus de 1 000 explosions en moyenne se produisant quotidiennement avec un pic de 3 000 explosions par jour à la mi-novembre, et notamment un grand nombre d'incidents au cours desquels des armes prosrites par les accords de Minsk ont été utilisées.

Observation

La **Mission spéciale d'observation de l'OSCE en Ukraine (MSO)** a continué de suivre la situation en matière de sécurité en Ukraine et de dialoguer avec la population afin d'atténuer les tensions. Le mandat de la Mission a été prorogé jusqu'au 31 mars 2017, avec un budget approuvé de 98,8 millions d'euros, par une décision consensuelle prise le 18 février par les 57 États participants de l'OSCE.

Le 25 mai, la MSO a créé une neuvième base de patrouille avancée à Shchastya, ville sous contrôle gouvernemental située dans l'oblast de Louhansk, afin de renforcer la présence des observateurs à proximité de la ligne de contact. Leur liberté de mouvement continue d'être restreinte, en particulier dans les zones qui ne sont pas sous le contrôle du gouvernement, et les garanties de sécurité sont inadéquates d'un côté comme de l'autre.

Dans le cadre de ses activités d'observation, la MSO a assumé un rôle dans la vérification de l'application de la Décision-cadre du Groupe de contact trilatéral en date du 21 septembre, comme prévu par les signataires. Elle a suivi le processus dans les zones de désengagement de Stanytsia Louhanska, Zolote/Pervomaïsk et Petrivske/Bohdanivka en procédant à des patrouilles et par une observation à distance.

Au 9 novembre, la MSO disposait de 682 observateurs internationaux sur un effectif total de 1 092 personnes. Le lecteur trouvera des points quotidiens sur les activités de la Mission à l'adresse www.osce.org/ukraine-smm/daily-updates et deux nouveaux rapports thématiques, publiés en août et concernant les restrictions à la liberté de mouvement de la MSO et les déplacements liés au conflit, à l'adresse : www.osce.org/ukraine-smm/156571.

La **Mission d'observation de l'OSCE aux postes de contrôle russes de Goukovo et de Donetsk** a continué d'observer la situation à ces deux postes de contrôle ainsi que les mouvements transfrontaliers et d'en rendre compte. Son mandat a été prorogé (le 4 octobre 2016) jusqu'au 31 janvier 2017.

Droits et libertés

Le **Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme** continue de s'employer à renforcer le dialogue entre acteurs de la société civile et acteurs gouvernementaux en Ukraine. Ses projets sont axés sur l'observation des droits de l'homme, la promotion du dialogue et de la coopération entre les sociétés civiles russe et ukrainienne, la législation et le financement des partis politiques, l'éthique parlementaire, les mécanismes d'égalité entre les sexes, l'activité législative, la tolérance et la non-discrimination, ainsi que la facilitation du dialogue entre les communautés religieuses ou de conviction et les autorités ukrainiennes. Durant la période allant de février à novembre 2016, quelque 500 parties prenantes ukrainiennes ont bénéficié d'activités de renforcement de la confiance et des capacités, et notamment d'activités liées à la lutte contre les crimes de haine, d'ateliers spécialisés sur les partis politiques, de programmes de formation à l'intention de conseillers pour les questions d'égalité entre les sexes et de séminaires sur l'éthique parlementaire.

La situation en Ukraine a continué de figurer au premier rang des priorités de la **Haute Commissaire pour les minorités nationales**, Astrid Thors, dont le mandat s'est achevé le 19 août. Elle s'est rendue à Kiev en mars pour animer, avec la Commission des droits de l'homme, des minorités nationales et des relations interethniques de la Verkhovna Rada, une table ronde consacrée au renforcement du cadre institutionnel des relations interethniques en Ukraine dans le contexte de la décentralisation. Une réunion de suivi tenue en octobre a permis à des référents de l'administration publique régionale de débattre des moyens de concrétiser au niveau régional les recommandations du HCMN concernant le cadre institutionnel. Toujours en octobre, le Bureau du HCMN et l'Agence nationale de la fonction publique ont organisé un débat d'experts sur les normes et meilleures pratiques dans le domaine des droits linguistiques des minorités, y compris en rapport avec la certification linguistique.

L'institution continue d'appeler l'attention des États participants sur la situation en République autonome de Crimée et l'augmentation inquiétante des pressions à motivation politique exercées sur les représentants de la communauté des Tatars de Crimée.

La **Représentante de l'OSCE pour la liberté des médias**, Dunja Mijatović, continue de suivre de près la situation en matière de liberté des médias et de sécurité des journalistes en Ukraine. Au cours de la visite officielle de quatre jours qu'elle a effectuée à Kiev en octobre, la Représentante s'est entretenue avec le Ministre des affaires étrangères Pavlo Klimkin, de hauts responsables de l'administration et des représentants de la société civile et de la communauté des médias, et s'est félicitée de leur détermination à renforcer la liberté des médias en Ukraine. La Représentante a également exhorté les autorités à redoubler d'efforts pour mettre fin à l'impunité pour les crimes commis contre des journalistes.

La **Représentante spéciale et Coordinatrice de l'OSCE pour la lutte contre la traite des êtres humains**, Madina Jarbussynova, s'est rendue dans la région de Donetsk du 1er au 15 août afin d'y sensibiliser davantage les autorités centrales et locales, les organisations de la société civile et les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (PDI) à la menace posée par la traite des êtres humains dans l'est de l'Ukraine.

Coordonnateur des projets en Ukraine

Le Coordonnateur des projets de l'OSCE en Ukraine a continué d'aider le pays à remédier aux problèmes posés par la crise en lui fournissant un soutien spécialisé pour ses réformes constitutionnelles, de la justice et de l'application des lois et en promouvant le dialogue afin de rétablir la confiance entre le gouvernement central et les communautés touchées par le conflit dans l'est du pays. La promotion d'un journalisme sensible aux conflits et de la sécurité des journalistes est un autre de ses domaines d'action.

Voir les points de la situation faits précédemment dans les numéros 2/2014, 3/2014, 1/2015 et 3-4/2015 de Communauté de sécurité en ce qui concerne les réponses de l'OSCE à la crise en Ukraine et dans son voisinage.

Revitaliser la maîtrise des armements

La dégradation de la maîtrise des armements, les exercices militaires inopinés et les quasi affrontements militaires constituent des développements dangereux qui sont source d'incertitude pour le paysage européen de sécurité.

La Journée de la sécurité de l'OSCE que le Secrétaire général Lamberto Zannier a accueillie à Vienne le 3 octobre a stimulé le dialogue inclusif qui s'imposait d'urgence sur ces questions. Les délégués de l'OSCE et des spécialistes de la sécurité ont formulé des propositions concrètes pour la prévention et la gestion des incidents militaires, le renforcement de la réponse multilatérale aux crises et la réduction des risques. Ils se sont en outre étendus sur l'appel lancé récemment par le Président en exercice Frank Walter Steinmeier en faveur d'une revitalisation de la maîtrise des armements en Europe.

Patricia Flor
Commissaire au désarmement et
à la maîtrise des armements du
gouvernement fédéral allemand

Entamer un dialogue structuré

« J'ai entendu de nombreuses voix dire qu'aujourd'hui la sécurité en Europe n'est pas en bonne forme. Nous assistons à des

conflits hybrides, à des quasi-affrontements militaires et à de grands exercices inopinés qui prennent les autres par surprise. Il nous faut donc faire quelque chose pour l'environnement de sécurité en Europe. Et j'en ai entendu beaucoup souligner qu'il faut à cette fin travailler à l'actualisation du Document de Vienne, qui a trait au renforcement de la confiance, à la transparence et à l'exécution d'inspections, et s'employer à moderniser le régime du Traité « Ciel ouvert », qui permet aux États membres de survoler le territoire d'autres États et de se faire ainsi une idée de ce qui s'y passe. Mais cela signifie aussi se pencher sur les outils de maîtrise des armements conventionnels en se posant cette question : comment devons-nous les adapter aux défis d'aujourd'hui ? Nous devons commencer par nous intéresser aux perceptions des menaces, aux craintes que les gens éprouvent, aux points de vue sur la sécurité qu'ils apportent à la table. Le Ministre Steinmeier propose justement d'entamer un dialogue structuré sur ces questions. Maîtriser les armements conventionnels, c'est s'efforcer, dans un cadre contraignant mutuellement convenu, de limiter sa capacité militaire. Vous convenez à un certain moment qu'il est absurde de toujours accroître votre potentiel, le nombre de vos armes et de vos chars, votre arsenal militaire. Nous devons trouver en Europe un domaine d'intérêt commun dans lequel chacun puisse dire : entendons-nous sur certaines règles, sur certains arrangements, sur certaines limitations, sur des plafonds, sur la transparence et sur des mesures de vérification. Nous sommes convaincus qu'au final cela accroîtra la sécurité en Europe pour chacun d'entre nous. Mais cela s'annonce difficile »

Alexander Grushko
Représentant permanent de la
Fédération de Russie auprès de
l'OTAN

Il faut se parler

« Nous avons eu aujourd'hui un franc échange de vues sur les instruments auxquels nous devrions recourir pour améliorer la situation

actuelle tendue en matière de sécurité, en répondant aux préoccupations militaires spécifiques qui ont résulté de l'intensification des activités militaires dans différentes parties du continent européen. Nous jugeons ces discussions très importantes. Il faut également évoquer la nécessité d'inverser la tendance générale très négative en ce qui concerne la sécurité européenne. L'activité militaire de l'OTAN sur son flanc oriental, la transformation de la région baltique en une zone de concurrence militaire, ont gravement détérioré la situation. Il ne suffit pas de nous pencher seulement sur les instruments prévus dans le Document de Vienne ; nous comptons sur un retournement complet de la politique de l'OTAN. Je suis convaincu que l'OSCE est l'enceinte appropriée – chacun est placé sur un pied d'égalité, chaque délégation peut soulever toute question quelle qu'elle soit, et l'OSCE dispose de nombreux outils et instruments pertinents.

La maîtrise des armements en Europe est comme une bicyclette couchée sur le flanc. Lorsque vous disposez d'un processus fondé sur des instruments juridiquement contraignants avec tous les formats nécessaires pour aborder des questions spécifiques, il est aisé de le mettre à profit. Mais les rouages de la

maîtrise des armements en Europe se sont arrêtés parce que les pays de l'OTAN n'ont pas ratifié le Traité adapté sur les Forces armées conventionnelles en Europe (FCE), ce que la Russie a fait en 2004. L'ancien Traité FCE n'est plus pertinent et la version adaptée est dépassée. C'est là peut-être une des raisons pour lesquelles l'Allemagne est parvenue à la conclusion que le moment était venu de relancer les discussions de fond sur le rôle de la maîtrise des armements dans le nouvel environnement de sécurité en Europe.

Pendant de nombreuses années, la sécurité dans la partie centrale de l'Europe s'est fondée sur la retenue. Nous travaillions à un partenariat stratégique avec l'Union européenne et établissions des relations constructives avec l'OTAN, par exemple en aidant la Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan. Le plus grand projet jamais mis sur pied pour lutter contre le trafic de drogue en provenance d'Afghanistan a été exécuté sous les auspices du Conseil OTAN-Russie ; conjointement, nous avons formé plus de 4 000 officiers d'Afghanistan, du Pakistan et de pays d'Asie centrale.

Aujourd'hui, la situation a changé radicalement. L'OTAN a suspendu tous les projets concrets de coopération. Certains rapports d'experts prétendent que la Russie ne s'est abstenue d'envahir les États baltes que parce que l'OTAN a pris la décision d'y déployer des bataillons. Si c'est comme cela qu'on voit les choses, c'est là une grave erreur d'interprétation. Le réel problème réside toutefois dans le fait que la planification militaire se fonde sur de telles erreurs d'interprétation. »



Alexander Vershbow
Secrétaire général
délégué

Nos conceptions divergent

« Tant que la Russie ne sera pas prête à renoncer à son agression contre son

voisin ukrainien souverain, la coopération pratique instituée ces dernières années dans le cadre OTAN-Russie demeurera suspendue. L'application des accords de Minsk constituerait une des mesures permettant de sortir de l'impasse actuelle. Mais la Crimée restera annexée illégalement et cela ne pourra pas se régler du jour au lendemain - il faudra peut-être des années, voire des décennies.

Nous continuons toutefois à parler aux Russes à Bruxelles. La transparence et la réduction des risques ont constitué un de nos priorités – ne serait-ce que pour trouver des moyens de nous éloigner du bord du précipice. Les questions devraient alors être renvoyées aux instances appropriées pour les négociations proprement dites, et l'OSCE figure en première place sur notre liste.

La sécurité aérienne est une autre question pour laquelle il y a peut-être certains signes encourageants si l'on en juge d'après les travaux menés par les États de la mer Baltique, dont la Russie, en vue de renforcer la prévisibilité dans la gestion du trafic aérien civil et militaire. Les incidents militaires et non militaires correspondent dans bien des cas à des choix délibérés effectués par la Fédération de Russie pour accroître les tensions, adresser un message d'intimidation, voire délimiter des sphères d'influence, toutes choses qui, à notre avis, n'ont pas leur place au XXI^e siècle.

Nous avons des conceptions divergentes quant à la façon dont il faudrait instaurer la sécurité en Europe. Je pense qu'à l'OTAN et dans la majeure partie de l'Europe, nous croyons aux principes de l'Acte final de Helsinki et au respect de la souveraineté de chaque État. La Russie souhaite retourner à une sorte de Yalta 2, fondé sur des sphères d'influence. En attendant d'en revenir tous au même espace, nous devons être réalistes - non pas fatalistes, mais réalistes quant à la mesure dans laquelle nous pouvons faire quelque chose sur le plan technique.

En ce qui concerne l'actualisation du Document de Vienne, un certain nombre de propositions émanant de différents pays alliés sont sur la table à propos de l'abaissement des seuils pour la notification des exercices, de l'abaissement de seuils à partir desquels des inspections obligatoires sont nécessaires, du comblement, partiel sinon complet, de la lacune qui permet à la Russie de procéder à un nombre illimité d'exercices « inopinés » faisant intervenir jusqu'à 100 000 hommes sans notification aucune. La Pologne a présenté des propositions relatives à certaines dispositions concernant les activités militaires dangereuses.

La Russie était en fait favorable à beaucoup de ces choses-là auparavant. C'est un peu une tragédie dans ma carrière que les deux parties ont souvent la même position, mais pas au même moment. Espérons que la Russie comprendra qu'il est dans son propre intérêt que la prévisibilité que le Document de Vienne était censé assurer soit rétablie dans une certaine mesure et que l'on actualise ce document pour l'adapter aux circonstances nouvelles plus difficiles. »

Lectures complémentaires :

« More security for everyone in Europe: A call for a re-launch of arms control ». Article du Président en exercice de l'OSCE, le Ministre allemand des affaires étrangères Frank Walter Steinmeier, publié dans la *Frankfurter Allgemeine Zeitung* le 26 août 2016 : www.osce.org/cio/261146 (en anglais et en allemand)

Journées de la sécurité de l'OSCE : www.osce.org/sg/secdays

Une maîtrise des armements neutre quant au statut : promesses et écueils

Sergi Kapanadze, Uli Kühn, Wolfgang Richter et Wolfgang Zellner

Le succès du processus de Helsinki dans les années 1970 a été rendu possible par la volonté d'accepter le statu quo territorial en Europe. Par contre, la fin de la guerre froide et la dissolution de l'Union soviétique ont conduit à l'instauration d'une réalité territoriale caractérisée par de nouveaux États dont la situation en matière de sécurité est incertaine, des conflits armés séparatistes et des troubles ethniques.

Les différends territoriaux en Europe orientale et dans le Caucase du Sud ont empoisonné les relations entre les États et dévasté l'existence de la population pendant une génération déjà. Ils ont entravé l'application des accords internationaux sur la maîtrise des armements et les mesures de confiance et de sécurité (MDCS) dans les zones contrôlées par des régimes de facto. Parallèlement, les désaccords quant au statut de ces régimes ont fait obstacle au développement des mécanismes paneuropéens de maîtrise des armements, en particulier du Traité sur les Forces armées conventionnelles en Europe (FCE) et du Traité FCE adapté.

Dans ces zones contestées, des mesures de confiance et de maîtrise des armements neutres quant au statut peuvent jouer un rôle important en tant qu'outil permettant à la fois de prévenir les conflits et de les régler. Il ne fait aucun doute qu'une maîtrise des armements neutre quant au statut est difficile. Les accords de maîtrise des armements sont habituellement conclus par des gouvernements qui représentent des États internationalement reconnus. De nombreux juristes internationaux soutiennent cependant la thèse selon laquelle des activités conjointes et même des traités avec des régimes de facto sont possibles moyennant la volonté politique requise. Comme exemples historiques, on peut citer l'accord de 1963 relatif aux autorisations de voyages entre les deux États allemands et le Traité sur l'interdiction partielle des essais nucléaires de 1963, mais aussi les noms et le fonctionnement d'un certain nombre d'opérations de terrain de l'ONU et de l'OSCE, y compris leurs missions respectives au Kosovo, ou les Discussions internationales de Genève qui réunissent des participants de Tbilissi, de Tskhinvali, de Soukhoumi, de Moscou et de Washington.

Un document de l'OSCE presque oublié

L'OSCE est peut-être la seule organisation régionale de sécurité à posséder un document approuvé sur les mesures neutres quant au statut qui s'imposent dans les situations de conflit. Il s'agit du document presque oublié qui s'intitule « Mesures de stabilisation pour les situations de crise localisées », adopté en 1993. On peut y lire ceci : « Les parties impliquées dans une situation particulière de crise seront identifiées dans chaque cas conformément aux règles du droit international et aux dispositions pertinentes de la CSCE. Quand ces parties ne sont pas des États, leur identification et, par conséquent, leur participation ultérieure à un processus de prévention, de gestion et/ou de règlement de la crise n'affecte pas leur statut. » En d'autres termes, des États et d'autres parties peuvent collaborer dans le cadre de processus de prévention et de gestion de crises quel que soit leur statut - si toutes les parties acceptent une telle approche.

Ce document propose un riche éventail de mesures possibles. Sous le titre « Mesures de transparence », il est question d'« Échange extraordinaire d'informations » ou de « Notification de certaines activités militaires ». La section intitulée « Mesures de contrainte » contient des propositions concernant par exemple le « Traitement des forces irrégulières » ou les « Contraintes sur certaines activités militaires ». Les « Mesures de renforcement de la confiance » sont particulièrement intéressantes car elles comportent des propositions concernant des « Équipes de liaison », la « Mise en place de lignes de communication directes », des « Équipes conjointes d'experts en soutien de la gestion des crises » et des « Commissions ou équipes conjointes de coordination ».

Les mesures énoncées dans ce document visent à améliorer la sécurité dans les territoires contestés et dans leur voisinage sans porter préjudice aux positions de principe des parties impliquées quant à leur statut et sans préjuger des résultats des processus de règlement des conflits, qui définiront le moment venu le statut politique de ces territoires.

Difficile à réaliser

Dans la réalité, il s'est révélé difficile de parvenir à des solutions neutres quant au statut en matière de maîtrise des armements. De fait, il n'y a presque aucun exemple d'approche couronnée de succès. Les régimes de facto rejettent catégoriquement le droit des gouvernements centraux d'agir en tant qu'État hôte sur le territoire qu'ils contrôlent aux fins de l'application d'accords de maîtrise des armements ou de renforcement de la confiance. En règle générale, soit ils souhaitent exercer ces droits eux-mêmes, soit ils nient que le territoire contesté fasse partie de la zone d'application de l'accord en question. Les États tiers qui n'ont pas reconnu un régime de facto ne sont pas autorisés en vertu du droit international à céder des fonctions de l'État hôte – détermination des points d'entrée/de sortie, fourniture d'équipes d'accompagnement ou signature de rapports d'inspection – à ce régime.

Si des forces armées étrangères sont stationnées dans une région séparatiste, les États qui reconnaissent l'indépendance de celle-ci pourraient prétendre que le régime de facto a accordé le consentement de la nation hôte, tandis que l'État duquel elle prétend avoir fait sécession contestera vigoureusement une telle interprétation, considérant le stationnement de forces dans les territoires contestés comme une occupation illégale violant leur souveraineté.

Quatre exemples

Afin de relier ces considérations au monde réel des conflits, il est utile d'analyser les quatre cas dans lesquels l'OSCE participe à la gestion de conflits prolongés en Europe.

Dans le cas du **Haut-Karabagh**, l'État (Azerbaïdjan) et le régime de facto n'entretiennent pas de relations. On n'y échange que des coups de feu. La situation pourrait être améliorée grâce à l'adoption de mesures de transparence et à un mécanisme de prévention des incidents. L'augmentation actuelle du nombre des visites d'observation constitue une petite avancée dans la bonne direction.

Dans le cas de l'**Abkhazie** et de l'**Ossétie du Sud**, l'État et les régimes de facto entretiennent effectivement des relations limitées. Bien que les régimes de facto ne soient pas reconnus officiellement comme des partenaires de négociation par la Géorgie, les Discussions internationales de Genève rassemblent des participants de Tbilissi, de Tskhinvali et de Soukhoumi, de Moscou et de Washington sous la Présidence conjointe de l'Organisation des Nations Unies, de l'OSCE et de l'Union européenne. Les mécanismes de prévention et de règlement

des incidents pour l'Ossétie du Sud et l'Abkhazie institués à l'initiative des Discussions internationales de Genève s'occupent de problèmes concrets sur le terrain. Ils n'englobent pas actuellement les accords de maîtrise des armements, mais pourraient servir de cadre pour l'examen et l'application de telles mesures.

Dans le cas de l'**est de l'Ukraine**, les autorités de facto de Donetsk et de Louhansk ne sont pas parties au format de médiation officiel du Groupe de contact trilatéral, mais elles négocient fréquemment avec lui et ont signé les deux accords de Minsk de septembre 2014 et février 2015. Ces accords prévoient un certain nombre de mesures de maîtrise des armements en rapport avec le cessez-le-feu, en particulier le retrait de certaines catégories d'armes lourdes de zones de sécurité de différentes largeurs. Dans ce cas, des mesures de maîtrise des armements neutres quant au statut sont manifestement en place.

Dans le cas de la **Transnistrie**, le régime de facto est officiellement reconnu comme partenaire de négociation par l'État concerné et participe aux négociations au format « 5+2 » (Moldavie, Transnistrie, OSCE, Russie et Ukraine, plus Union européenne et États-Unis). Dans ce contexte, la Mission de l'OSCE en Moldavie, avec le concours d'experts russes et ukrainiens, a élaboré en 2004/2005 un ensemble très complet de mesures de maîtrise des armements et de MDCS qui aurait abouti à une démilitarisation totale de ces deux entités s'il avait été mis en œuvre, ce qui n'a pas été le cas. Les deux raisons les plus probables en sont la dégradation du climat politique à la suite de l'échec du mémorandum Kozak de 2003 (accord sur un État moldave unifié asymétrique) et le fait que les propositions en question englobaient l'ensemble du territoire à la fois de la Moldavie et de la Transnistrie et traitaient ainsi implicitement les deux entités sur un pied d'égalité – une approche qui a eu l'effet contraire à celui attendu du fait que dans l'idée de la Moldavie, la Transnistrie de devait pas être traitée en égale.

Ces exemples montrent que les relations entre l'État internationalement reconnu et le régime de facto sécessionniste sont le principal facteur qui détermine la faisabilité d'une maîtrise des armements qui soit neutre quant au statut. Nos quatre exemples n'ont pas été de grandes réussites, mais ils montrent néanmoins que des mesures de maîtrise des armements neutres quant au statut peuvent être mises en œuvre si toutes les parties en conviennent.

Un article plus étoffé des auteurs sur cette question doit être publié en 2017.

Soutien de l'OSCE à la mise en œuvre de la résolution

1540 du Conseil de sécurité des Nations Unies

Maîtriser les armes biologiques, chimiques et nucléaires

En vertu de la résolution 1540 du Conseil de sécurité des Nations Unies, les États sont tenus de prendre des mesures qui se comptent par centaines et dont chacune est cruciale pour garantir que des armes de destruction massive et leurs vecteurs ne tombent pas dans de mauvaises mains. L'OSCE joue un rôle déterminant en aidant les États participants à appliquer la résolution comme il convient. Explications d'Adriana Volenikova, Administratrice de projet adjointe à l'Unité d'appui au Forum pour la coopération en matière de sécurité du Centre de prévention des conflits de l'OSCE.

Que doivent faire les États pour appliquer la résolution 1540 du Conseil de sécurité des Nations Unies ?

La résolution 1540 énonce trois grandes obligations pour les États. Premièrement, ils doivent s'abstenir d'apporter un appui, quelle qu'en soit la forme, à des acteurs non étatiques qui tenteraient de mettre au point, de se procurer, de fabriquer, de posséder, de transporter, de transférer ou d'utiliser des armes nucléaires, chimiques ou biologiques ou leurs vecteurs. Deuxièmement, ils sont tenus d'avoir une législation appropriée en place. Troisièmement, ils doivent posséder des dispositifs

de contrôle internes stricts pour veiller à ce que les éléments qui pourraient être utilisés pour produire ces armes ou les conduire à leur cible soient bien protégés.

Au total, la résolution 1540 énonce quelque 300 obligations pour les États. Afin de les aider à les respecter, le Conseil de sécurité des Nations Unies a créé le Comité 1540, auquel le Bureau des affaires de désarmement des Nations Unies (UNODA) apporte un soutien.

Dans l'application de la résolution, il est crucial de s'attaquer au maillon le plus faible du processus. Il ne suffit pas que les grandes puissances nucléaires soumettent leurs armements à un contrôle strict quand un petit État pourrait, par exemple, être utilisé comme pays de transit. Quand il s'agit de contrôler des substances pouvant servir à des armes chimiques, nous

avons affaire à l'industrie chimique, qui est gigantesque. Les substances biologiques sont encore plus difficiles à contrôler, car elles sont utilisées par des laboratoires et des établissements médicaux homologués, qui doivent veiller à ce que tous leurs échantillons, ainsi que les différents virus et agents pathogènes, soient bien protégés.

Comment l'OSCE est-elle impliquée dans ce processus ?

Les États participants de l'OSCE ont d'abord convenu qu'il était important de soutenir la résolution 1540 lorsque les États-Unis et le Royaume-Uni ont porté ce thème à l'ordre du jour de l'OSCE en 2009. Depuis, le soutien de l'Organisation s'est intensifié. En 2011, le Conseil de sécurité des



“Affirming that proliferation of nuclear, chemical and biological weapons, as well as their means of delivery, constitutes a threat to international peace and security...”

**UN Security Council Resolution
(UNSCR) 1540**

Nations Unies a adopté la résolution 1977, qui demande aux organisations régionales de contribuer à la mise en œuvre de la résolution 1540, et l'OSCE a, plus tard au cours de cette même année, signé avec le Bureau des affaires de désarmement de l'ONU un protocole d'accord dans lequel ils s'engagent à travailler ensemble.

Le Comité 1540 ne compte qu'un nombre limité d'experts (9 à l'heure actuelle) qui sont chargés de superviser l'application de la résolution 1540 dans le monde entier. À l'OSCE, nous sommes bien placés pour aider. Les 57 États participants se réunissent chaque semaine dans le cadre du Forum pour la coopération en matière de sécurité (FCS) pour examiner des aspects militaires de celle-ci. Grâce au travail quotidien qui résulte de ce dialogue de sécurité, nous avons des contacts fréquents avec les ministères compétents, qui nous accordent leur confiance. Les États participants ont désigné des points de contact dans leurs ministères des affaires étrangères, et plusieurs d'entre eux participent au Groupe informel des amis de la résolution 1540, présidé par la Biélorussie et l'Espagne. Depuis 2010, l'Unité d'appui au FCS du Centre de prévention des conflits de l'OSCE dispose de capacités particulières de soutien à la mise en œuvre de cette résolution. En 2015, le FCS a adopté une décision reconnaissant expressément le rôle de l'OSCE dans la facilitation de la mise en œuvre de la résolution 1540 et, en particulier, le rôle du Centre de prévention des conflits.

Le soutien de l'OSCE à la résolution 1540 est un excellent exemple de la façon dont l'Organisation applique concrètement le chapitre VIII de la Charte des Nations Unies sur les accords régionaux. D'une part, elle permet à la résolution du Conseil de sécurité d'être appliquée jusqu'aux niveaux régional et national. En effet, le FCS inscrit régulièrement la résolution 1540 à son ordre du jour et, au travers de ses décisions, l'OSCE aide directement les États participants à la mettre en œuvre. D'autre part, nos activités remontent jusqu'au niveau mondial. Nous sommes, par exemple, en contact régulier avec le Bureau des affaires de désarmement de l'ONU. Une fois l'an, le Président du Comité 1540 des Nations Unies se rend à Vienne pour prendre la parole au FCS et être informé par les États participants.

Comment aidez-vous directement les États participants ?

Tout d'abord, nous nous réunissons avec les États participants et examinons ensemble ce qu'il est convenu d'appeler les matrices 1540, qui énumèrent en

détail toutes leurs obligations. En raison de la complexité de celles-ci, nous pourrions avoir plus de vingt ministères différents autour de la table dans ce dialogue par pays : les ministères de la santé, de l'industrie et de l'économie, voire les services vétérinaires. Nous examinons des questions liées aux contrôles aux frontières, aux contrôles douaniers, à la protection physique des éléments – soit beaucoup de choses - pour vérifier que les éléments potentiellement dangereux que l'État a en sa possession sont protégés, même ceux qui sont utilisées couramment à des fins civiles, comme les appareils de radiologie des hôpitaux ou les échantillons de laboratoire. Une grande partie du travail consiste également à veiller à ce que les industriels qui produisent ces éléments soient conscients et responsables. Il faut pour cela mettre en place des « programmes de conformité interne ». Nous encourageons d'ailleurs les gouvernements à recueillir des données sur les industries en activité dans leurs pays et à tenir leurs responsables informés des risques que les produits de ces industries peuvent présenter sur le plan du terrorisme.

Ce dialogue par pays débouche sur l'élaboration d'un plan d'action national de mise en œuvre, qui comprend généralement une vingtaine de mesures que les États souhaitent adopter au cours des trois à cinq années à venir. Nous encourageons toujours les États à veiller à ce que ce dialogue ne soit pas uniquement un exercice artificiel, mais permette d'établir des priorités et soit réaliste et aussi qu'il détermine précisément le type d'assistance qui leur serait nécessaire. Ont-ils besoin de quelqu'un pour procéder à une analyse logistique ? Seront-ils en mesure de prévoir des activités dans leur budget national ou auront-ils besoin de fonds ? Quinze plans d'action liés à la résolution 1540 sont actuellement mis en œuvre dans la région de l'OSCE.

En quoi le service offert par l'OSCE est-il unique ?

Pour mettre efficacement en œuvre la résolution 1540, il faut disposer d'une plateforme de coopération qui rassemble les individus. C'est ce que nous offrons. Nous n'essayons pas de réinventer la roue dans ce domaine. Par exemple, si je travaille avec un pays sur les résidus nucléaires et que nous constatons dans notre évaluation avec les différents ministères qu'un composant nucléaire suscite des préoccupations,

j'entre en contact avec l'Agence internationale de l'énergie atomique pour voir dans quelle mesure elle est consciente de cette nécessité et je l'invite à travailler directement avec le pays. Ensuite, j'informe le Ministère des affaires étrangères pour qu'il sache que le problème est pris en main et afin que les efforts ne soient pas dupliqués. Nous faisons la même chose avec l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques, l'Organisation mondiale de la Santé et l'Unité de soutien à la mise en œuvre de la Convention sur les armes biologiques. On pourrait supposer que des organisations de cette taille n'ont pas besoin de la plateforme de l'OSCE et qu'elles seraient capables de faire ce travail toutes seules. Mais, c'est peut-être parce qu'elles sont de grande taille ou qu'elles n'ont pas les contacts étroits et les points focaux dont nous bénéficions dans les pays qu'elles comptent en fait sur nous.

Parfois, ce sont de petites choses qui font une grande différence. Si un pays ne respecte pas telle ou telle obligation, je suis toujours à l'affût pour savoir où est le problème, où est la lacune. Souvent, c'est simplement parce qu'il ne sait pas à qui s'adresser pour bénéficier d'une formation ou de fonds. Il peut s'agir également d'un manque de communication, d'une question de langue. Par exemple, le Kirghizistan avait reçu une aide pour une liste de contrôle des exportations, mais cette liste n'avait pas été traduite dans la langue locale et les autorités n'avaient pas d'argent pour le faire. Nous nous en sommes donc chargés. Il s'agit d'une petite chose qui a néanmoins permis au gouvernement d'aller de l'avant et de publier un décret gouvernemental. Et le Kirghizistan dispose désormais d'une liste de contrôle en vigueur, qu'il n'aurait pas eu sans la traduction.

Apportez-vous une aide en matière de suivi et d'examen ?

Un examen d'ensemble de la résolution 1540 du Conseil de sécurité des Nations Unies a eu lieu cette année, et l'OSCE y a participé. Nous avons présenté plusieurs propositions lors de la réunion qui s'est tenue à New York.

L'OSCE contribue également en organisant des examens par des pairs, qui sont un moyen très utile pour les États de tirer des enseignements de leurs pratiques respectives, d'autant que la résolution elle-même ne donne pas d'instructions sur la façon de la mettre en œuvre. Cette année, nous avons organisé un examen trilatéral par des pairs entre le Kirghizistan, le Tadjikistan et la Biélorussie.

Nous avons tenu une première réunion en 2014 à Bichkek, puis une autre en août de cette année à Minsk, où nous avons emmené les responsables kirghizes et tadjiks dans différentes institutions s'occupant de l'identification des matières chimiques, biologiques et nucléaires. Ces responsables ont également examiné les lois relatives au contrôle des exportations de la Biélorussie et sont allés voir à l'aéroport comment les contrôles étaient effectués. Nous aidons actuellement le Kirghizistan et le Tadjikistan à se familiariser avec les contrôles des exportations grâce à une subvention des États Unis. Il était donc tout à fait indiqué qu'ils profitent également des compétences de la Biélorussie. Une troisième réunion est prévue en janvier 2017 à Douchanbé.

Comment va évoluer, selon vous, le soutien de l'OSCE à la résolution 1540 ?

L'examen d'ensemble de la résolution devrait déboucher, entre autres, sur une recommandation invitant les organisations régionales à ne pas jouer uniquement un rôle de coordination, mais également à mener des activités concrètes pour combler les lacunes et à chercher des donateurs pour financer ces activités. Nous avons fait cette transition. Grâce à la Suisse et à l'Italie, qui ont versé une petite subvention à cet effet, ainsi qu'aux États-Unis, qui appuient en permanence nos activités, nous avons élaboré un certain nombre de projets prévoyant notamment une évaluation de substances chimiques en Ukraine et une aide au contrôle des exportations pour l'Asie centrale. Ces activités mobilisent désormais des centaines de milliers d'euros. À l'heure actuelle, le projet de l'OSCE lié à la résolution 1540 est doté d'un budget de 1,6 million d'euros. L'Union européenne a l'intention de fournir un appui à l'OSCE pour des activités supplémentaires liées à la résolution 1540 en attendant une décision du Conseil européen.

Nous commençons également à organiser davantage de formations : la première formation des points de contact de l'OSCE pour la résolution 1540 a été organisée cette année en juin/juillet par la Fédération de Russie à Kaliningrad.

Jusqu'à présent, ces activités de l'OSCE ont été financées par des ressources extrabudgétaires. Nous espérons que le soutien du Centre de prévention des conflits à l'application de la résolution 1540 fera partie du budget unifié. Cela permettrait de mieux planifier cette activité et de lui donner la reconnaissance qu'elle mérite en tant qu'activité essentielle de l'OSCE.

Faire équipe avec des médiateurs privilégiés

Christina Stenner

L'OSCE, à laquelle ses États participants ont confié un vaste mandat en matière de renforcement de la paix et de la sécurité dans toute sa région, pâtit parfois, presque paradoxalement, de restrictions politiques auto-imposées à l'exécution de ce mandat. Cette situation, associée à la nature rapidement changeante des conflits, nécessite des approches inédites et imaginatives de la prévention et de la médiation des conflits. Faire appel à des médiateurs privilégiés est une possibilité

Depuis la transformation de l'OSCE d'une conférence en une organisation à part entière, elle joue un rôle de médiation dans des situations de conflit et de tension. Dans les années 1990, elle a commencé à déployer des opérations de terrain de longue durée afin d'accompagner les transitions dans les pays de l'ex-Yougoslavie et de l'Union soviétique. La médiation et la facilitation du dialogue font partie du mandat de bon nombre des opérations de terrain de l'OSCE. Cette dernière est aussi un instrument essentiel de médiation dans le cadre des conflits de longue durée dans sa région et a créé divers espaces de médiation afin de rechercher des solutions. Elle est comédiatrice des pourparlers à « 5 + 2 » menés dans le cadre du Processus de règlement transnistrien ; copréside, avec l'Organisation des Nations Unies et l'Union européenne, les Discussions de Genève sur la Géorgie et préside, de concert avec la Russie, les États-Unis et la France, le Groupe de Minsk, qui s'occupe du conflit du Haut Karabagh. À côté des plateformes

susmentionnées, l'OSCE joue également un rôle de médiation dans des crises en cours. En sa qualité de membre du Groupe de contact trilatéral, elle s'efforce par exemple d'ouvrir la voie à un règlement du conflit dans l'est de l'Ukraine.

Dans le cadre de tous ces processus, l'Équipe d'appui à la médiation au Service des opérations du Centre de prévention des conflits offre aux représentants spéciaux de l'OSCE, aux chefs de ses opérations de terrain et à d'autres médiateurs une assistance ciblée, conformément au mandat qui lui a été confié dans la décision du Conseil ministériel de 2011 sur les éléments du cycle du conflit, laquelle préconise un renforcement des capacités de l'Organisation en matière de médiation. Le soutien est fourni sur demande et se fonde sur une approche globale qui associe aux processus de médiation une assistance adaptée à la phase donnée et aux besoins recensés. Il peut prendre la forme d'un accompagnement personnalisé en matière de médiation et de négociation, d'ateliers d'analyse du conflit et de stratégie ou d'activités de conseil pour les processus de facilitation du dialogue ou de médiation. La question qui se pose est la suivante : comment exploiter pleinement la capacité renforcée de médiation de l'OSCE ?

Les conflits évoluent

Les conflits violents sont devenus considérablement plus complexes ces 20 dernières années. Ils sont plus fréquents et plus destructifs. Certains sont des recrudescences de vieux

différents régionaux tandis que d'autres portent sur de nouveaux problèmes. La propension à l'escalade et à la violence semblent avoir augmenté avec le temps. Quelque chose semble avoir changé dans les motivations des parties aux conflits, quelque chose qui doit faire l'objet de plus d'attention que celle qui est accordée actuellement. Qui plus est, le nombre de parties prenantes généralement impliquées dans des conflits a augmenté très considérablement, ce qui rend les conflits encore plus complexes. Cela nécessite de nouvelles formes de médiation, non seulement entre les parties en conflit mais aussi dans leurs propres rangs et peut-être même au sein de l'organisation servant de médiatrice. La question de savoir quelle est la meilleure façon de répondre à ces nouveaux défis est intensément débattue entre universitaires et praticiens. De l'avis de l'auteur, l'OSCE a besoin à la fois de renforcer les processus de médiation existants et de rechercher de nouveaux « points d'entrée » et des possibilités restées inexploitées jusqu'à présent. Les médiateurs privilégiés sont une ressource remarquable pour les processus de paix, mais faire appel à eux exige du tact afin d'éviter de leur causer du tort ou de nuire à leur communauté

Une ressource inexploitée

On entend par médiateurs privilégiés des individus, des organisations ou des institutions qui sont issus du contexte du conflit proprement dit. Ces médiateurs peuvent être des membres d'une des communautés en conflit ou l'avoir été.

Mais ils jouissent d'une légitimité morale et d'un respect suffisants auprès de toutes les parties pour être acceptés comme médiateurs.

Les recherches menées sur le comportement des parties à un conflit, en particulier s'agissant du raisonnement qui sous-tend le changement de comportement dans les conflits, restent insuffisantes. Mais l'expérience pratique a montré que les acteurs d'un conflit sont très réceptifs à des pairs ou d'autres anciens participants à un conflit. Les médiateurs privilégiés entretiennent souvent des relations étroites avec les parties à un conflit et constituent par conséquent une ressource précieuse mais sous-employée pour la consolidation de la paix.

Les conflits prolongés, objet de nombre des efforts déployés par l'OSCE en matière de règlement des conflits, sont un bon exemple d'un contexte dans lequel il peut s'avérer bénéfique de faire appel à des médiateurs privilégiés. Ces différends qui couvrent depuis longtemps n'épargnent en règle générale presque personne au sein de la société concernée. Ils ne peuvent donc jamais être réglés uniquement grâce à un accord de paix à un niveau politique élevé ; leur règlement passe par une participation la plus large possible. Les médiateurs privilégiés ont fréquemment accès à un vaste réseau social. Ils peuvent nouer le dialogue avec des membres de leurs propres communautés mais aussi, dans bien des cas, avec l'autre partie au conflit.

Un autre contexte dans lequel les médiateurs sont irremplaçables est celui de la prévention ou du règlement de conflits portant sur de graves problèmes locaux qui touchent aux valeurs, aux intérêts et aux besoins fondamentaux des parties, notamment les questions de justice et de droits de l'homme. Ces problèmes sont profondément ancrés dans les ordres moraux des parties prenantes et sont vraisemblablement non négociables. Les médiateurs privilégiés seront en mesure de nouer le dialogue avec les acteurs principaux sur ces questions, ce que des personnes extérieures ne pourraient pas faire.

Une des principales raisons pour lesquelles les médiateurs privilégiés peuvent être utiles pour l'OSCE tient à la nature politique unique de l'Organisation. Celle-ci était à l'origine une conférence et reste, à ce jour, en substance, une enceinte permanente d'États participants, bénéficiant du soutien d'un secrétariat et dont les branches opérationnelles (institutions et missions) s'étendent sur le terrain. En tant que conférence prolongée, elle est ses participants.

Cela donne un niveau d'inclusivité difficile à dépasser, mais cela signifie également que toute activité entreprise par les structures exécutives de l'OSCE doit découler d'un accord entre les États participants, qui prennent leurs décisions par consensus. Les efforts déployés par l'OSCE pour résoudre des conflits sont souvent qualifiés d'impartiaux, c'est-à-dire qu'ils n'adoptent la position d'aucune des parties à un conflit. Compte tenu de ce qui précède, ils sont en fait « omni-partiaux

», en d'autres termes, ils reflètent la position de tous les États. Cela peut, dans certaines situations, restreindre les possibilités d'action. L'OSCE peut ne pas avoir accès à certaines régions ou acteurs d'un conflit ou une structure donnée ne pas avoir pour mandat politique de faciliter le dialogue ou de jouer un rôle de médiation. Dans de telles situations, soutenir le travail des médiateurs privilégiés peut constituer un bon moyen de progresser.

Activités de l'OSCE

L'OSCE ne travaille que depuis peu avec des médiateurs dans le cadre de ses initiatives de règlement des conflits. Le Centre de Bichkek, par exemple, dispense depuis 2011 des formations et sert de plateforme d'échange aux « Messagers de la paix », un réseau public privé de médiateurs de la société civile qui s'efforce d'éliminer les tensions entre groupes ethniques ou entre le public et les autorités gouvernementales dans le Sud du Kirghizistan.

Le Coordonnateur des projets en Ukraine forme des bâtisseurs de la paix locaux à la facilitation du dialogue, afin qu'ils puissent créer leurs propres plateformes de dialogue avec la société élargie sur les nombreux problèmes sociaux auxquels le pays est confronté.

L'Initiative « Suivez nous », mise sur pied par les missions de l'OSCE en Serbie et au Kosovo réunit depuis 2012 des femmes influentes de Serbie et du Kosovo pour des formations à la médiation et des échanges en la matière.

La coopération de l'OSCE avec des médiateurs privilégiés renferme de nombreuses possibilités, par exemple l'organisation d'un accompagnement personnalisé et de séances d'information, le lancement de programmes de mentorat ou d'octroi de bourses ou le soutien des échanges entre pairs. Dans toutes ces activités, il importera de garder à l'esprit les vulnérabilités particulières des médiateurs privilégiés et d'éviter de leur nuire. Il s'agira notamment de veiller à ce que leur réputation ne soit pas compromise parce qu'ils collaborent avec des acteurs internationaux et de s'assurer qu'ils ne soient pas sous les feux de l'attention internationale et ne soient pas en situation de concurrence.

En conclusion, nous ne pouvons pas toujours aller là où nous le souhaitons et ne pouvons pas non plus toujours nous entretenir avec qui nous voulons. Mais l'OSCE dispose d'un mandat solide pour œuvrer en faveur du règlement des conflits, y compris par la médiation. Nous devons recentrer nos efforts sur les parties en conflit, sur leur capacité à évoluer et à changer. Les médiateurs privilégiés sont une ressource offrant un grand potentiel. Nous serions bien inspirés de nous concentrer sur l'instauration des conditions nécessaires pour leur permettre de mieux s'acquitter de leurs fonctions au sein des communautés concernées.

Christina Stenner est spécialiste du soutien à la médiation au Centre de prévention des conflits du Secrétariat de l'OSCE à Vienne.

Être médiateur privilégié en Irlande du Nord

Permettez-moi de vous raconter l'histoire vraie de trois garçons qui ont grandi dans les années 1960 et 1970 dans le foyer sectaire de l'Irlande du Nord. C'étaient des enfants sans histoire dont les vies allaient être déterminées par un conflit dont ils n'étaient pas responsables. Deux de ces garçons assistaient ensemble au cours de catéchisme dominical. La mère de l'un d'eux y était une catéchiste dévouée. Deux des garçons ont aussi fréquenté la même école primaire de quatre à onze ans. Ils ont partagé les mêmes bancs d'école et les mêmes rêves. Ils étaient meilleurs amis, se rendaient ensemble à l'école et rentraient chez eux ensemble. L'un des garçons est décédé. Il a été tué au plus fort du conflit. Le deuxième garçon a été condamné à la prison à vie pour meurtre et a passé 18 ans derrière les barreaux. Le troisième est l'auteur de cet article.

J'ai raconté cette histoire dans le monde entier en l'analysant tour à tour du point de vue théologique, politique, psychologique et sociologique. Je ne suis toujours pas en mesure d'expliquer pourquoi je n'ai pas rejoint les rangs d'un groupe paramilitaire pour défendre ma communauté contre l'« ennemi » et connu le même sort que mes amis d'enfance. Je me souviens encore assez clairement d'un soir au cours duquel nous étions, avec plusieurs de mes amis d'enfance, nous avions à l'époque une quinzaine d'années, devant un immeuble. Ils sont entrés dans cet immeuble et y ont pris la décision fatidique de devenir « terroriste », « paramilitaire » ou « combattant de la liberté ». Il m'aurait été très facile d'en faire de même et d'adhérer au principe selon lequel la violence constituait la seule façon de défendre ma communauté. Je n'ai pas opté pour la violence dans mon enfance, mais j'ai choisi de rester un ami critique et un médiateur privilégié de ceux qui ont emprunté cette voie.

Gary Mason



L'héritage du conflit

Le Vendredi saint, 10 avril 1998, après trente années d'une guerre civile sanglante au cours de laquelle plus de 3 600 personnes ont perdu la vie, plus de 35 000 ont été blessées et 16 000 ont été accusées de délits en lien avec le terrorisme, plus de 34 000 incidents impliquant des tirs et 14 000 attentats à la bombe ayant été dénombrés (tout cela avec une population relativement restreinte de 1,7 millions de personnes), et après presque deux longues années de pourparlers politiques, les négociations qui ont donné lieu à l'Accord de Belfast, également appelé « Accord du Vendredi saint », ont finalement abouti. Cet accord a été approuvé par les principaux partis politiques nationalistes et la plupart des partis unionistes d'Irlande du Nord.

Dix-huit années après la signature de l'Accord du Vendredi saint, l'héritage du conflit continue d'influer largement sur le paysage politique en Irlande du Nord. Ce paysage de l'après-conflit se caractérise par la peur, l'incertitude, la méfiance et l'hostilité. Bon nombre des membres de la communauté protestante loyaliste/unioniste sont inquiets pour leur avenir. La communauté catholique nationaliste/républicaine a connu une évolution démographique, civile, culturelle et politique positive que n'ont pas connue les quartiers ouvriers protestants. Dans bon nombre de ces quartiers, les habitants continuent d'être en proie à des querelles et à des conflits internes, à la désindustrialisation, à un malaise et à une ambiguïté culturelles, ainsi qu'à un déclin persistant de la qualité de l'enseignement. Je suis trop fréquemment appelé à jouer un rôle de médiateur entre factions incapables de régler leurs différends par le dialogue et qui recourent plutôt à des expulsions de leur communauté ou profèrent des menaces de mort.

Si le conflit violent opposait essentiellement républicains et loyalistes, il y avait également des querelles internes entre les deux camps. À peine un an et demi après l'Accord du Vendredi saint, les tensions qui couvaient entre groupes paramilitaires loyalistes ont éclaté lorsque des partisans de la Force loyaliste bénévole (LVF) ont été brutalement passés à tabac par le dirigeant de la Force volontaire d'Ulster (UVF), Richard Jameson, et ses hommes dans les locaux de l'amicale du Club de football de Portadown en décembre 1999. Les partisans de la LVF ont juré qu'ils se vengeraient et ont assassiné Jameson, déclenchant ainsi une série d'autres assassinats qui a pris fin lorsque l'UVF a fait appel à son organisation sœur, les commandos de la Main rouge (RHC), pour assassiner deux des figures de proue de l'UVF, Adrian Porter et Stephen Warnock. J'avais été chargé des funérailles de Stephen Warnock et avais dû faire preuve de tous mes talents de médiateur privilégié pour qu'elles se déroulent dans le calme. Le différend n'a cependant pu être réglé que cinq ans et quatre morts plus tard. En février 2006, la Commission indépendante de surveillance a indiqué qu'il avait été réglé. J'avais été, avec un collègue, l'un des principaux médiateurs privilégiés à m'efforcer de mettre un terme à cette saignée.

Un ami critique

J'ai maintenant passé 28 ans de ma vie active dans le centre-ville de Belfast, jamais à plus de 200 mètres d'une « ligne de paix », les lourdes barrières de sécurité qui séparent communautés protestantes et catholiques. Je consacre une partie non négligeable de mon action et de mon ministère à jouer le rôle d'ami critique de ceux qui ont recouru à la violence pour parvenir à leurs fins politiques. Je travaille avec l'Action for Community Transformation (l'Initiative ACT) au travers de laquelle les membres de l'UVF et des RHC peuvent se transformer et faire preuve d'une démarche citoyenne positive.

L'Initiative ACT est un programme non contraignant de transformation qui accompagne d'anciens membres de l'UVF et des RHC tout au long de leur cheminement du conflit vers la paix. Il s'articule autour de trois phases. La phase de transition offre aux volontaires un environnement de formation sûr, confortable et favorable à l'apprentissage. Les ateliers se concentrent sur leur vécu et mettent l'accent sur l'écoute, la communication et la responsabilité. Les participants s'entretiennent de ce qui a changé ou doit changer dans leur vie personnelle, au sein du groupe, de leur communauté ou de la société. La meilleure compréhension et la sensibilisation critique suscitées au cours de cette phase les prépare à participer de manière plus constructive aux activités de leur communauté.

Au cours de la deuxième phase, la phase opérationnelle, les volontaires sont mis en contact avec des organisations et des réseaux de développement local. Dans ce contexte, la notion de leadership décentralisé est essentielle. En vertu de ce principe, il est tenu compte de la diversité des compétences et des expériences et la responsabilité partagée ainsi que l'engagement en faveur du développement local sont encouragés.

La troisième phase vise à renforcer l'engagement civique des volontaires en insistant sur la citoyenneté positive et active. Ils sont encouragés à devenir plus représentatifs de leur communauté et à faire preuve d'un plus grand esprit de collaboration, en d'autres termes, à s'engager politiquement, à faire partie de groupes de résidents, de forums, d'associations culturelles et historiques ou de toute autre activité pertinente au sein de leur communauté.

Au travers de ses trois phases, l'Initiative ACT favorise la transformation et la citoyenneté et promeut la collaboration avec tous les éléments de la société civile. Il s'agit en substance d'un modèle de politisation qui concourt à la réinsertion d'anciens combattants en partenariat avec des amis critiques et la communauté en général.



ELEAST

« L'Initiative ACT est un modèle de politisation qui concourt à la réinsertion d'anciens combattants en partenariat avec des amis critiques et la communauté en général. »

Dans le contexte tendu et fragile de l'Irlande du Nord d'après-conflit, la contribution positive des anciens paramilitaires peut sembler passer inaperçu. En couvrant de façon exhaustive leur participation à la violence, les médias ont véhiculé un stéréotype qui ne laisse guère de place pour évoquer le type de cheminement vers la paix que beaucoup de ces hommes ont entrepris. Qui plus est, étant donné que leurs activités peuvent être considérées comme politiquement incorrectes, leur participation n'est pas mentionnée dans le discours officiel. Et pourtant, grâce à l'Initiative ACT, les anciens combattants de l'UVF et des RHC se transforment progressivement en citoyens actifs et contribuent au maintien de la paix dans les communautés ouvrières protestantes.

Mon rôle de médiateur privilégié est un rôle inhabituel pour un membre du clergé et on me demande souvent si l'église devrait s'entretenir avec ces hommes de violence. J'ai la ferme conviction qu'être l'ami critique de ma communauté et servir de médiateur lorsque la violence menace de prendre le dessus est l'œuvre de ma vie. Cela a été mon rôle : l'engagement, mais pas l'approbation. Ma vie a été façonnée par un conflit que je n'ai pas créé et par des formes de violence que je n'approuve pas. Mais ma vie a aussi été transformée par un ministère qui me maintient en contact avec la communauté qui m'a construit et qui me permet de dialoguer avec les hommes dont j'aurai pu être.

Le révérend Gary Mason, médiateur privilégié nord-irlandais bien connu, est membre du conseil d'administration de l'Initiative ACT, préside Northern Ireland Alternatives, l'un des principaux programmes de justice réparatrice, et dirige Rethinking Conflict, une ONG de Belfast.

Lectures complémentaires :

“Disarming Militant Groups from Within: Building Support for Peace amongst Combatants in Northern Ireland”, Benedetta Berti, Ariel Heifetz Knobel et Gary Mason, paru dans : Negotiations in Times of Conflict (Tel Aviv : Institute for National Security Studies, 2015).

Action for Community Transformation (ACT Initiative) : www.act-ni.co.uk



“No one
leaves home
unless home
is the mouth
of a shark.”

– Warsan Shire, *Teaching My Mother How to Give Birth*

Traite et esclavage : une partie systémique des conflits

Gulnara Shahinian

Depuis de nombreuses années, il ne se passe pas un jour sans que des informations soient publiées sur les épreuves inhumaines subies par les populations vivant dans des régions déchirées par la guerre, ou les migrations désespérées de personnes en quête de sécurité et qui se terminent par l'exploitation ou la mort. Les récits et photos de ces tristes événements ne laissent pas indifférent mais leur flot ne se tarit pas, d'autant que les chiffres sont ahurissants: selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, plus de 60 millions de personnes ont été arrachées à leurs foyers dans le monde et des milliers de personnes se sont noyées dans la mer Méditerranée. Visiblement, la situation ne s'améliore pas. Des études récentes réalisées dans les zones de conflit et le long des

voies de migration nous montrent au contraire que l'exploitation humaine, la traite et l'esclavage qui accompagnent les conflits et la guerre comme une ombre inséparable prennent de nouvelles proportions, s'intensifient et se diversifient.

Dans les pays ravagés par un conflit, la traite des femmes, des enfants et des hommes prend de nombreuses formes : l'exploitation sexuelle, le travail forcé, l'enrôlement dans des groupes armés et terroristes, l'exploitation pour le commerce de stupéfiants et d'organes. Les parents qui veulent protéger leurs filles contre le viol et l'exploitation sexuelle les marient de force : en Syrie, les mariages forcés précoces connaissent une augmentation sans précédent. Mais pour la majorité, cette stratégie de survie se transforme en esclavage domestique et sexuel, et souvent en prostitution à l'étranger. La barbarie exercée par Daech en Syrie contre le

« De l'avis général, cette forme d'esclavage est un crime contre l'humanité. »

peuple Yazidi est inimaginable. Des survivants comme Nadia Murad, une jeune femme Yazidie qui a témoigné devant le Conseil de sécurité des Nations Unies, ont parlé de l'assassinat systématique des hommes et de l'esclavage des femmes Yazidi, qui sont violées, contraintes de servir d'esclaves sexuelles aux militants, vendues sur les marchés d'esclaves et exploitées et battues. Les filles Yazidies qui ne veulent pas se convertir à l'islam et devenir des esclaves sexuelles sont brûlées vives. De l'avis général, cet esclavage est un crime contre l'humanité.

Des tendances alarmantes

La violence et la traite évoluent de façon inquiétante. Une étude de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), couvrant la période allant de juin à septembre 2016, montre que la liste des crimes haineux et cruels qui sont commis généralement aux premiers stades d'une guerre – hommes assassinés sous les yeux de leurs familles, réduction en esclavage des femmes, exploitation des enfants – comprend désormais, et de plus en plus, l'utilisation de personnes considérées comme des ressources jetables et qui servent à satisfaire aux demandes d'organes et de sang découlant d'un conflit. Dans ce cas, les victimes sont en majorité des hommes. L'exploitation par le travail reste endémique. Les personnes qui sortent clandestinement de la zone de conflit sont obligées de faire un don d'organes ou de transporter des médicaments tels que le Catagon pour régler partiellement leur passage.

Face au choix - qui n'en est pas un - entre la soumission à la violence, la cruauté et l'extermination probable, et une fuite risquée, les intéressés optent pour la deuxième solution. Abandonnant leurs foyers et les économies de toute une vie, ils sont prêts à accepter toutes les conditions imaginables pour se mettre eux-mêmes, et leurs enfants, en sécurité. Or la fuite marque souvent, pour ces personnes, le début d'un autre cycle de risques et de tragédies. L'OIM a analysé des données recueillies auprès de 9 000 migrants sur une période de dix mois en 2016. L'analyse donne un tableau inquiétant de la situation puisqu'elle conclut que plus de 70 % des migrants qui arrivent en Europe par bateau sont victimes de la traite ou de l'exploitation. La moitié des personnes ayant répondu avaient été détenues contre leur gré, et souvent enlevées contre une rançon. Le travail forcé non rémunéré était leur seul moyen de trouver la liberté. Un rapport de l'OIM publié en décembre 2015 sur la traite et l'exploitation des êtres humains en temps de crise évoque la disparition de nombreuses femmes migrantes et d'enfants non accompagnés, probablement à des fins de travail forcé, d'exploitation sexuelle et d'autres desseins criminels.

Malheureusement, le périple tragique de ces migrants ne prend pas fin lorsqu'ils arrivent en Europe. En effet, beaucoup ne bénéficient pas du droit à une protection juridique internationale. D'autre part, les pratiques de sélection inefficaces et les politiques restrictives de certains États aggravent la vulnérabilité à la traite et à

l'exploitation. Terre des Hommes a signalé des cas de travail forcé, notamment de travail des enfants, dans des camps de réfugiés et d'asile.

En quête de solutions durables

Cette situation désastreuse est enracinée dans d'innombrables causes : la pauvreté extrême et l'absence de possibilités de développement économique, la dégradation de l'environnement, la vulnérabilité à la criminalité et le manque de protection due à des crises politiques et des guerres civiles prolongées, la violence et les brutalités invisibles commises contre des groupes ethniques et religieux par des organisations extrémistes. Les perspectives de règlement des conflits actuels semblent très limitées : un règlement politique de la guerre en Syrie reste hors de portée et aucune stratégie internationale claire n'a été proposée pour régler le conflit connexe en Iraq. Aucune stabilité n'a été trouvée en Afghanistan, en Somalie ou en Libye. Les programmes et politiques visant à lutter contre la pauvreté chronique, la discrimination, la mauvaise gouvernance, les changements climatiques et environnementaux dans de nombreux pays en développement n'ont pas non plus eu les effets escomptés. Les crises devraient se multiplier car les nombreux problèmes auxquels les victimes sont confrontées restent non résolus.

Il conviendrait donc de faire une étude et une analyse plus approfondies pour bien déterminer la nature et l'ampleur de la traite et de l'esclavage dans les zones de conflit et le long des voies de migration. Mais les informations dont nous disposons déjà sont suffisantes pour affirmer que la traite n'est pas un effet secondaire du conflit mais une partie systémique de celui-ci, et qu'elle nécessite une attention particulière dès son apparition. La crise humanitaire actuelle nous envoie des signaux très alarmants à ce sujet. Il est donc urgent d'élaborer des réponses politiques durables et novatrices qui placent la sécurité humaine et la dignité au centre des préoccupations.

Alerte précoce

Il conviendrait d'être très attentif aux signaux d'alerte précoce et de pouvoir y répondre immédiatement par la diplomatie et dans les programmes humanitaires et

de développement. À cet égard, la prévention doit être repensée pour traiter la cause des vulnérabilités, et le renforcement de la prévention nous permettrait d'être en mesure de mettre fin, d'emblée, au processus de mort et de destruction.

Protection

Les personnes qui fuient les conflits devraient recevoir un soutien particulier et une protection spéciale. Il faudrait en particulier mettre en place une approche renforcée des droits de l'homme dans les processus d'identification des personnes migrantes et veiller, dans l'intérêt de tous, à leur accorder une protection conforme au droit international. Les études montrent que plus les migrants passent du temps en transit, plus ils sont susceptibles de tomber dans les griffes d'exploiteurs. Pour assurer un minimum de sécurité, il est nécessaire de renforcer le fonctionnement des équipes d'intervention de l'Union européenne et d'élargir leur couverture géographique.

Coopération et coordination

De tous les mots magiques utilisés pour décrire des politiques efficaces visant à lutter contre la traite des êtres humains, ces deux mots sont les plus importants. La coopération entre les pays d'origine, de transit et de destination et entre les parties prenantes de chaque pays est donc un élément crucial. Il est également prioritaire de mettre en place une stratégie globale et à long terme pour lutter contre les causes et les conséquences de l'afflux actuel de migrants, de déployer des efforts diplomatiques et politiques adéquats, et d'améliorer et d'harmoniser des systèmes d'asile et de réinstallation.

Investissements

Des programmes et des investissements à court et long termes qui créent des possibilités d'emplois décents et durables et facilitent le développement économique sont nécessaires dans les pays d'exode afin de promouvoir la paix et la stabilité.

Analyse des causes profondes

Des études devraient être menées sur la nature et l'incidence de la traite et de l'esclavage dans les zones de conflit et de guerre. Les causes profondes, notamment les indicateurs mais aussi les risques de la traite, doivent être étudiées, analysées et prises en compte dans les politiques et les lois.

Si ce travail n'est pas fait, les guerres, les vagues migratoires et les catastrophes environnementales, qui sont le moteur de la crise actuelle, se poursuivront et s'amplifieront.

Procédures d'asile standard

Les pays de destination doivent s'entendre sur des procédures d'asile standard qui tiennent compte de l'intérêt de tous et veiller à ce que le droit de demander asile, tel qu'il est inscrit dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et garanti dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, soit respecté. Des procédures de sélection et d'identification adéquates doivent être mises en place. Les personnes qui fuient un conflit, les victimes de la traite et de l'esclavage, les femmes, les enfants et d'autres personnes vulnérables ont besoin d'une attention particulière.

Utilisation du capital intellectuel

Le capital intellectuel des réfugiés et demandeurs d'asile devrait être une ressource utilisée et améliorée à la fois dans les pays d'accueil – ce qui réduirait leur fardeau et répondrait à leurs besoins spécifiques en matière d'emploi – et dans les pays d'exode, lors du retour des migrants. Dispenser des formations à des réfugiés, dans la mesure où leurs capacités le permettent, pour qu'ils trouvent des emplois dans des domaines novateurs et axés sur le marché, compétences dont ils peuvent faire bénéficier leurs pays d'origine, peut constituer un bon investissement. Dans de nombreux pays où je me suis rendue en qualité de Rapporteuse spéciale de l'ONU, j'ai été témoin de situations de conflit latent dans des camps de réfugiés, où ceux qui avaient des compétences et une formation n'étaient pas du tout pris en considération. L'utilisation efficace du capital humain est irremplaçable pour renforcer la protection et l'harmonie dans les sociétés.

La crise actuelle est une crise des droits de l'homme et un test majeur pour le système des valeurs auxquelles nous sommes tous attachés. Nous avons besoin d'une coopération politique fondée sur des valeurs universelles communes et une volonté forte des dirigeants politiques. La vie humaine et la dignité, notre bien le plus précieux, sont en jeu et tout doit être fait pour passer d'une situation de conflit à une paix durable.

Gulnara Shahinian a été Rapporteuse spéciale de l'ONU sur les formes contemporaines d'esclavage, ses causes et ses conséquences.

Through the Lens

Transatlantic Slavery



Julia O' Connell Davidson

Depuis l'an 2000, il est devenu courant pour les politiciens, les décideurs et les nombreuses ONG d'affirmer que la traite des êtres humains est l'équivalent moderne de l'esclavage transatlantique. Par exemple, face à l'augmentation terrifiante du nombre de migrants qui meurent en traversant la Méditerranée à partir de la Libye, le Premier ministre italien, Matteo Renzi, écrivait en avril 2015 que « les trafiquants d'êtres humains sont les marchands d'esclaves du XXI^e siècle, et devraient être traduits en justice ». La comparaison de la traite à un commerce d'esclaves s'inscrit dans une longue tradition de pensée dans laquelle l'esclavage est considéré comme un commerce qui réduit la personne humaine à l'état de marchandise. En 1845, George Bourne, un des fondateurs de l'American Anti Slavery Society, écrivait que le mal singulier de l'esclavage est qu'il « réduit les personnes à des choses ». La traite des êtres humains dans sa forme actuelle est considérée comme un esclavage moderne parce qu'elle semble également ne pas faire la distinction, si fondamentale pour la dignité humaine et le bien-être, entre une chose et un être humain, qui n'est rien d'autre qu'un produit dont il faut tirer un profit. On en conclut donc, logiquement, qu'il s'agit d'un commerce qui doit être supprimé par tous les moyens nécessaires.

Cependant, une étude plus approfondie de l'histoire de l'esclavage transatlantique montre que l'on peut tirer d'autres conclusions, assez différentes, sur la façon de définir l'horreur de l'esclavage ainsi que sur les raisons pour lesquelles les migrants et les réfugiés sont vulnérables à l'exploitation et aux abus, et sur la formulation des politiques nécessaires pour les protéger.

Personnes, choses et esclaves

À la Nouvelle Orléans, en 1834, un incendie a éclaté dans une maison appartenant au docteur Louis La Laurie et à sa femme Delphine. Les voisins qui sont arrivés pour les aider n'ont pas pu entrer dans les chambres à l'étage car elles étaient fermées à clé. Lorsqu'ils ont réussi à y pénétrer par effraction, ils ont découvert sept personnes encore vivantes mais suspendues au plafond par des chaînes et horriblement mutilées. Les victimes étaient des esclaves appartenant aux La Laurie. On a découvert par la suite que Delphine La Laurie avait torturé et assassiné beaucoup d'autres hommes, femmes et enfants. Les publications anti esclavagistes de l'époque ont beaucoup exploité cette affaire, car elle illustre de façon saisissante l'impuissance des esclaves face aux agissements de leurs maîtres et maîtresses. Il est important de noter cependant que, dans la plupart des États esclavagistes, le meurtre d'un esclave était illégal et que Delphine La Laurie avait effectivement violé le code civil de la Louisiane sur l'esclavage, dans lequel il était énoncé que les propriétaires ne devaient pas blesser, mutiler ou tuer leurs biens humains.

Les propriétaires sont libres, en général, de faire ce qu'ils veulent avec leurs biens et rien dans le code civil en question n'empêchait un propriétaire, par exemple, de déchirer un livre considéré comme inutile. Cet exemple nous montre que, dans le monde atlantique, les esclaves étaient définis juridiquement comme des objets de propriété sans toutefois être considérés comme des « choses ». En fait, il existait au cœur de l'esclavage un corpus de lois qui donnait aux esclaves ce que Saidiya Hartman nomme un « caractère double » : en clair, l'esclave est à la fois une « chose » et une « personne ». En théorie, ce corpus de lois est contraignant pour les propriétaires d'esclaves, mais il l'est surtout pour les esclaves puisqu'il les rend légalement et moralement responsables, en tant que personnes, des actes criminels qu'ils commettent.

Contrairement au bétail auquel ils étaient systématiquement comparés, les esclaves du monde atlantique étaient arrêtés, jugés et punis pour avoir commis des actes illégaux, notamment toutes les formes de résistance ou de refus de se soumettre à l'autorité d'un maître ou d'un individu de « race » blanche, aussi arbitraire ou extrême qu'il soit. La loi pénalisait également les tentatives de fuite. En effet, selon la loi sur les esclaves fugitifs, l'esclave en fuite était passible, en tant que personne, du crime de s'être volé lui-même, en tant que chose. Cette contradiction était une caractéristique nécessaire de l'esclavage. Sauf s'ils sont tués ou enchaînés dans des donjons, les êtres humains conservent la capacité d'agir de façon indépendante, et un esclave mort ou détenu dans un donjon n'aurait pas été un bien productif. La loi sur l'esclavage et ses peines spectaculairement brutales étaient conçues pour empêcher les esclaves d'agir de façon indépendante, notamment de fuir ou de résister aux conditions dans lesquelles ils étaient considérés comme des objets de propriété.

De ce fait, sur le plan juridique, l'esclave n'était ni tout à fait une « chose », ni tout à fait une « personne ». Cette ambiguïté signifiait que, dans la pratique, les esclaves ne bénéficiaient d'aucune protection contre un propriétaire qui voulait les torturer ou les assassiner. Les esclaves de Delphine La Laurie auraient commis un crime s'ils avaient quitté son domicile sans sa permission. Tous ceux qui les auraient aidés à s'échapper auraient également commis une infraction pénale.

Un nouveau regard sur les parallèles entre le passé et le présent

Si l'histoire de l'esclavage transatlantique doit être invoquée dans le contexte des migrations contemporaines liées à des situations de crise, la traite des esclaves qui a transformé les Africains en esclaves dans les Amériques ne propose pas de

« Certaines personnes sont indignées moralement par ceux qui profitent de l'impuissance des migrants et des réfugiés afin de les soumettre à la violence et à l'exploitation les plus flagrantes, mais ces mêmes personnes oublient de condamner les lois qui laissent tous les migrants en situation irrégulière potentiellement vulnérables à ce type d'abus. »

point de comparaison utile. Les victimes africaines de la traite des esclaves ne voulaient pas quitter leurs terres et il a fallu une force physique écrasante pour les en arracher. Les réfugiés et les migrants veulent, quant à eux, quitter leur pays, pour d'excellentes raisons. Il est plus convaincant, du point de vue historique, de faire une comparaison entre les migrants et les réfugiés contemporains et les esclaves qui tentaient d'échapper à l'esclavage. Ces derniers cherchaient à rejoindre un territoire libre dans l'espoir de survivre et/ou d'améliorer radicalement leur statut et leur espérance de vie. Des espoirs similaires motivent ceux dont les déplacements sont qualifiés aujourd'hui de « crise migratoire ».

Si l'on étudie de près ce puissant désir partagé de mobilité, un autre parallèle historique peut être établi entre les États esclavagistes et les États contemporains, en particulier en ce qui concerne les techniques qu'ils utilisent pour restreindre la mobilité humaine. Presque toutes les stratégies actuellement employées par les États de l'Union européenne à cette fin étaient prévues et déployées par les États esclavagistes pour contrôler la mobilité de la population d'esclaves, notamment: les passeports, les visas, les patrouilles aux frontières et la surveillance frontalière, les sanctions contre les transporteurs, les détentions et les lois pénalisant ceux qui offrent une aide et un soutien aux personnes qui se déplacent sans autorisation de l'État. En mars 2016, Lisbeth Zornig, militante danoise pour les droits des enfants, a été poursuivie et condamnée à une amende, au titre des lois sur la traite des personnes, pour avoir pris en stop une famille de Syriens jusqu'à Copenhague. Son mari a également été condamné à une amende car il avait accueilli les membres de cette famille dans sa maison, leur avait offert un café et des biscuits, les avait conduits à la gare, où il leur avait acheté des billets pour la Suède. Dans cet exemple et d'autres exemples similaires, il n'y a pas de point comparable entre ce qui est légalement défini comme « traite » et le commerce transatlantique d'esclaves, mais il existe une forte ressemblance entre la loi actuelle sur la traite et la loi sur les esclaves fugitifs américains qui était appliquée pour sanctionner ceux leur venaient en aide.

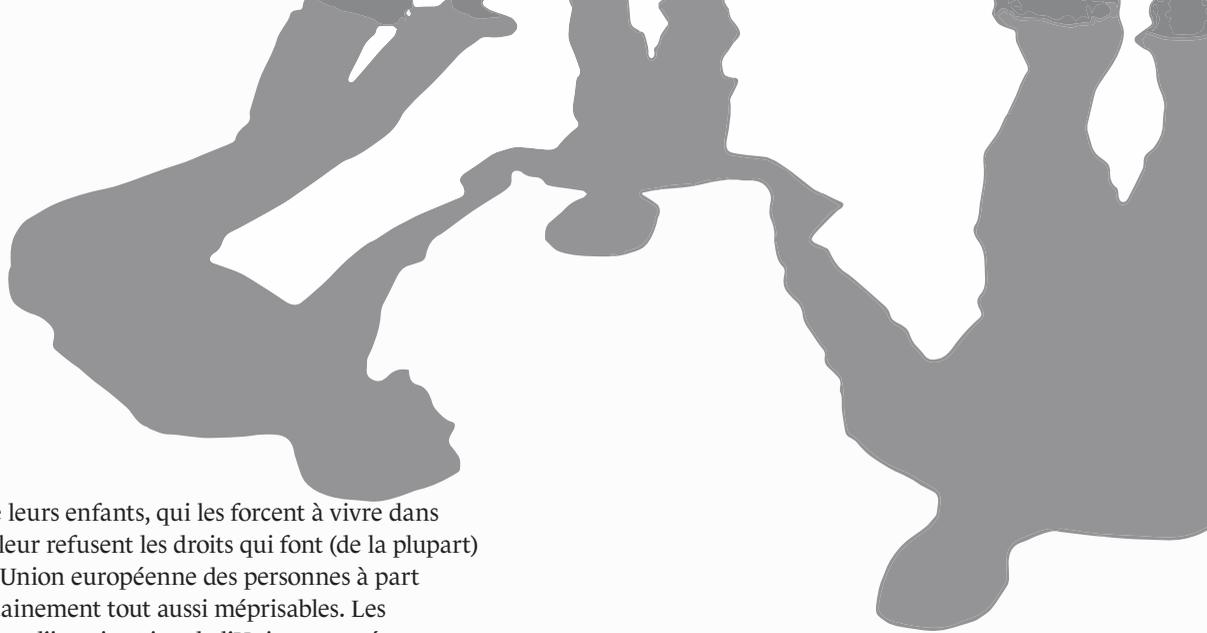
On retrouve également des réminiscences de l'esclavage dans l'expérience de ces migrants et réfugiés qui – avec ou sans assistance – réussissent à traverser la mer, à franchir les barbelés à lames et à éviter les gardes-frontières et les points de contrôle ou tout autre obstacle massif et violent mis en place par les États de l'Union européenne pour entraver la liberté de mouvement. Les migrants circulant sans autorisation sur le sol de l'Union européenne sont de plus en plus sanctionnés pour les actes qu'ils commettent afin de subvenir à leurs besoins (accepter un emploi,

louer un logement, accéder à des services bancaires, etc.) et sont réduits à la misère. Ils sont également de plus en plus contraints à l'immobilisation, soit par la rétention administrative, soit par des mesures prises pour les empêcher de s'échapper de lieux où ils peuvent à peine accéder à des conditions de vie décentes et où ils sont confrontés aux éléments, à la maladie et aux incendies (des camps comme celui de la « jungle de Calais », récemment fermé, où situés à la frontière de l'ex-République yougoslave de Macédoine).

Les similitudes entre la condition de ceux qui ne bénéficient pas aujourd'hui du statut de migrant autorisé en situation régulière et de ceux qui, historiquement, n'avaient pas de statut d'affranchi dans les États esclavagistes sont frappantes mais ne sont pas liées à la réduction de la personne à une chose. Elles viennent plutôt de ce que ces deux groupes sont composés de « personnes » d'un type particulier et n'étant pas traitées sur un pied d'égalité. Tout comme le citoyen blanc et libre d'un État esclavagiste jouissait, par le simple hasard de la naissance, de droits et de libertés allant bien au-delà de ceux de l'esclave, le citoyen de l'Union européenne (là aussi, souvent, par le simple hasard de la naissance) a des droits et libertés qui dépassent largement ceux qui sont accordés aux migrants en situation irrégulière qui se trouvent sur le même sol. Cette inégalité ouvre un espace à l'exploitation et aux abus.

Ceux qui n'ont pas de droits pour obtenir ce qui est nécessaire pour vivre sur un territoire donné (travail, logement, soins de santé) ou de droits pour se rendre là où ils doivent se rendre, ou enfin de droits pour être là où ils se trouvent (et peuvent donc être à tout moment interpellés, arrêtés ou expulsés de force par des fonctionnaires de l'État), sont obligés de dépendre d'intermédiaires pour obtenir le droit à la mobilité et d'accéder à des moyens d'existence. Compte tenu de cette forte dépendance, il n'est guère surprenant d'apprendre que des migrants, des enfants réfugiés et des femmes sont abusés sexuellement, ou que des migrants et des réfugiés paient des sommes énormes et s'en remettent à des individus qui affirment pouvoir les aider à s'échapper ou à survivre, ou encore de découvrir que certains de ceux qui proposent leur aide sont peu scrupuleux, voire brutaux, et profitent de leur vulnérabilité pour les tromper, les exploiter ou les maltraiter.

Certes, les personnes qui abusent des enfants et des adultes migrants sont moralement méprisables. Mais les lois et les politiques qui piègent les migrants et les réfugiés et les plongent dans des conditions effroyables, insalubres, dangereuses et sans espoir, qui les séparent de leurs



partenaires et de leurs enfants, qui les forcent à vivre dans la misère, et qui leur refusent les droits qui font (de la plupart) des citoyens de l'Union européenne des personnes à part entière, sont certainement tout aussi méprisables. Les politiques d'asile et d'immigration de l'Union européenne transforment en jeu de hasard la vie de dizaines de milliers d'hommes, de femmes et d'enfants qui ont émigré dans le seul but de protéger leur existence et leur bien-être.

Un changement s'impose

Dans l'Amérique telle qu'elle était avant la guerre civile, même les blancs qui condamnaient l'esclavage pour des raisons morales ne croyaient pas tous qu'il était possible ou pratique de l'abolir soudainement pour que les esclaves puissent devenir des citoyens libres et égaux. L'abolition de l'esclavage, disaient-ils, ferait baisser les salaires des travailleurs blancs libres et conduirait à la ruine économique car les esclaves libérés seraient un fardeau énorme que la communauté n'avait pas les moyens de gérer. Ils affirmaient également que les esclaves n'étaient pas prêts à l'égalité citoyenne. Les esclaves d'origine africaine étaient trop ignorants, trop culturellement différents et trop enclins à la violence. S'ils étaient affranchis, les esclaves mâles abuseraient sexuellement des femmes blanches. Il est étrange de constater à quel point ces arguments contre l'abolition immédiate de l'esclavage et l'extension de l'égalité aux esclaves ressemblent aux arguments avancés contre l'ouverture des frontières de l'Union européenne et la suppression de la discrimination fondée sur la nationalité. Abstraction faite du racisme qui est à l'origine de ces objections, le fait est que les êtres humains continueront de se déplacer, car la mobilité fait partie d'eux-mêmes. Les populations continueront de fuir les zones de conflit et d'autres contextes où il est impossible d'accéder à des moyens d'existence, ou de poursuivre des rêves et des aspirations, en vue de rejoindre des lieux où les perspectives sont plus souriantes. Si nous ne voulons pas que ces personnes meurent noyées, étouffées dans des camions de transport, écrasées par des trains, ou soient exploitées et maltraitées par des individus qui leur promettent de les aider à migrer et à trouver du travail, mais qui les piègent et les violent, nous devons supprimer les obstacles, les restrictions et les inégalités qui les rendent au plus haut point vulnérables.

Delphine La Laurie nous donne les arguments moraux en faveur du changement. En effet, s'il n'est pas surprenant que les militants antiesclavagistes aient été horrifiés par ses crimes, il convient de rappeler que la société esclavagiste blanche était également consternée. D'ailleurs, les citoyens libres de la Nouvelle-Orléans étaient tellement choqués par sa dépravation qu'ils ont organisé la première émeute de la ville pour déverser leur colère sur la maison La Laurie et la ravager. Car soutenir l'institution juridique de l'esclavage, ou en bénéficier, est une chose, mais soutenir la torture sadique en est une autre, radicalement différente. Il était donc possible de condamner la violence excessive et gratuite de La Laurie sans pour autant condamner la division juridique entre les populations libres et les esclaves. De même, aujourd'hui, certaines personnes sont indignées moralement par ceux qui profitent de l'impuissance des migrants et des réfugiés afin de les soumettre à la violence et à l'exploitation les plus flagrantes, mais ces mêmes personnes oublient de condamner les lois qui laissent tous les migrants en situation irrégulière potentiellement vulnérables à ce type d'abus.

Si les Européens ne veulent pas éprouver à l'égard des victimes de la traite ce que les esclavagistes de la Nouvelle-Orléans ont éprouvé à l'égard des victimes de Delphine La Laurie, et pleurer sur un destin qu'en fait nous leur avons assigné, alors nous devons commencer par ouvrir les frontières, réinstaller les réfugiés, créer plus de voies légales pour les migrations et agir en faveur de l'égalité des droits, indépendamment de la nationalité.

Julia O'Connell Davidson est professeur de sociologie à l'École de sociologie et d'études politiques et internationales de l'Université de Bristol. L'auteure remercie le Leverhulme Trust, qui a financé les travaux de recherche ayant servi de base à cet article (MRF-2012-085).

Migration et traite des êtres humains

Un lien inextricable

Madina Jarbussynova

Dans un monde qui se globalise à grande vitesse, la lutte contre la traite des êtres humains ne sera efficace que si nous comprenons son rapport avec les flux migratoires mixtes et le contexte international social et politique en constante évolution dans lequel ils se produisent. Face aux migrations sans précédent dues à l'instabilité prolongée qui sévit le long des côtes méditerranéennes, au Sahel et ailleurs, le Bureau de la Représentante spéciale et Coordinatrice pour la lutte contre la traite des êtres humains a rapidement réorienté ses efforts dans ce domaine vers des activités visant à mieux faire connaître les liens dangereux qui existent entre la migration et l'exploitation humaine.

En 2015, FRONTEX, l'Agence des frontières extérieures de l'Union européenne, a comptabilisé plus de 1,8 million d'entrées illégales qui sont le fait d'environ 1 million de personnes, soit un chiffre 4,5 fois plus élevé que le nombre total des arrivées en 2014 (estimations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés). Mis en perspective, ce chiffre correspond à l'ensemble de la population de Vienne ou de Hambourg. Les premières estimations pour 2016 donnent des résultats similaires. Ces statistiques, qui illustrent l'ampleur des flux migratoires récents en Europe, devraient peut-être, et surtout, nous alerter sur l'échelle de la réponse à apporter dans ce domaine.

Trop souvent, les situations de crise font apparaître des profiteurs qui cherchent à exploiter la misère et la vulnérabilité d'autrui. Les trafiquants ciblent notamment les personnes désespérées qui n'ont ni sécurité ni emploi, et recourent à des menaces et à des subterfuges pour les contrôler comme ils l'entendent. Les femmes et les enfants risquent en particulier d'être contraints de céder aux exigences de ceux qui leur promettent d'accéder en toute sécurité à une vie meilleure. En raison du durcissement récent des politiques d'immigration, les voies de migration sont désormais souvent plus longues, plus coûteuses et périlleuses. Ce durcissement, qui limite les possibilités de migration légale, a involontairement aidé les passeurs et les trafiquants d'êtres humains.

Distinction entre trafic de migrants et traite des êtres humains

Pour beaucoup, les termes « trafic de migrants » et « traite des êtres humains » sont devenus interchangeables au point que l'on ne parvient plus à les distinguer. Il s'agit pourtant d'infractions distinctes comme le soulignent souvent les principales organisations internationales et les praticiens sur le terrain.

Le trafic de migrants se caractérise toujours par le franchissement d'une frontière internationale et les personnes qui paient un « passeur » pour entrer dans un État le font à titre volontaire, au moins en principe. Selon Europol, sur le million ou plus de migrants en situation irrégulière qui ont fait irruption en Europe l'an dernier, plus de 90 % auraient recouru à des services fournis par plus de 40 000 personnes opérant dans des réseaux criminels peu structurés. Ces services vont de la falsification de documents à la corruption de fonctionnaires chargés de l'application de la loi. À cet égard, Europol estime que le chiffre d'affaires des réseaux criminels impliqués dans le trafic de migrants a été de l'ordre de 3 à 6 milliards d'euros en 2015.

La traite des êtres humains suppose, par définition, une forme de coercition physique ou psychologique aux fins de l'exploitation des victimes. Comme l'indique l'article 3 du Protocole des Nations Unies visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, l'exploitation comprend « au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes. » La traite des êtres humains est donc clairement une violation flagrante des droits et de la dignité humaine. Contrairement au trafic de migrants, elle peut aussi très bien se produire à l'intérieur des frontières nationales.

Sachant que la distinction entre trafic de migrants et traite des êtres humains est claire, pourquoi est-elle de plus en plus floue, notamment dans les médias et le grand public ? Interpol propose un argument convaincant à cet égard : même si, en principe, la relation entre un passeur et un migrant s'achève lorsque ce dernier arrive dans le nouveau pays, de très nombreux indices montrent que les passeurs continuent d'exploiter les migrants en situation irrégulière après leur arrivée, en

exerçant des menaces ou en exigeant le paiement de frais supplémentaires. De toute évidence, la traite des êtres humains est souvent une conséquence directe du passage de clandestins dans des flux migratoires mixtes.

À titre d'illustration, selon des données publiées récemment par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), sur plus de 3 600 femmes nigérianes arrivées par bateau en Italie durant les six premiers mois de 2016 (soit le double du nombre enregistré pour 2015), plus de 80 % seront victimes de la traite à des fins de prostitution en Italie et en Europe. Il est regrettable de constater de plus en plus fréquemment que beaucoup de femmes qui ont survécu à un voyage souvent périlleux disparaissent des centres d'asile et d'accueil car elles sont tombées dans les griffes de trafiquants qui cherchent à les exploiter. M. Salvatore Vella, Procureur général adjoint à Agrigente, en Sicile, a récemment déploré le fait que plusieurs centres d'asile et de réception étaient en réalité « une sorte d'entrepôt où ces jeunes filles sont stockées temporairement... avant d'être ramassées par des gangsters ».

En ce qui concerne les enfants migrants, Europol indique que 85 482 mineurs non accompagnés sont arrivés en Europe en 2015. Cette tendance ne semble pas faiblir. En effet, le HCR a noté, par exemple, que de janvier à juin de cette année, le nombre de mineurs non accompagnés arrivés en Italie était de 10 524, contre 4 410 durant la même période en 2015. Le Centre européen pour la lutte contre le trafic de migrants estimait en janvier 2016 que plus de 10 000 enfants migrants étaient portés disparus. Selon Mme Věra Jourová, Commissaire européenne à la justice, ces enfants couraient un risque élevé d'être exploités par des bandes criminelles aux fins de traite des êtres humains, de prostitution ou d'esclavage.

Forte de ces constatations, l'OSCE affine son approche afin de pouvoir traiter les phénomènes interdépendants que sont le trafic de migrants et la traite des êtres humains. Ce n'est que lorsque les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux auront bien identifié, compris et analysé le lien concret qui les unit qu'ils pourront mieux y faire face.

Action de l'OSCE

Malgré la gravité de ces crimes, la traite des êtres humains dans le contexte des migrations résultant d'une situation de crise est encore largement négligée par les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. Compte tenu de l'influence unique de l'OSCE, organisation régionale de sécurité ayant inscrit les droits de l'homme au cœur de son action, nous nous sommes efforcés, mon équipe et moi-même, de lutter, dès le début de la crise de la migration et de la dégradation de la situation en Ukraine, contre l'exploitation de la vie humaine par des trafiquants. Je me suis rendue plusieurs fois en Ukraine, où j'ai travaillé avec les autorités et la Mission spéciale d'observation pour les sensibiliser, ainsi que les personnes déplacées, aux risques qui sont engendrés par la crise.

Je me suis aussi rendue à titre officiel dans des centres de premier accueil et de protection temporaire situés dans des lieux stratégiques le long des voies de migration dans la région de l'OSCE, notamment en Turquie et en Italie. L'observation de la situation sur le terrain s'est avérée inestimable pour évaluer l'ampleur du danger posé par la traite des êtres humains dans ces lieux et a confirmé combien il importait pour les migrants d'être informés des risques qu'ils couraient. Si les victimes de la traite sont en mesure de s'identifier comme telles, elles pourront demander de l'aide plus rapidement et éviter d'être à nouveau soumises à de abus ou des contraintes.

Ces visites m'ont permis de constater de visu les progrès accomplis par les autorités en matière d'identification des victimes potentielles dans les flux mixtes de migrants et de réfugiés. J'ai pu me rendre compte également que la capacité des intervenants en première ligne à filtrer ces flux afin d'identifier rapidement les victimes de la traite pouvait encore être améliorée considérablement. C'est en partie pourquoi mon Bureau continue d'affiner nos lignes directrices sur les mécanismes nationaux d'orientation. En suivant une approche participative, nous commencerons par une première consultation, qui aura lieu les 23 et 24 novembre à Genève, avec des représentants d'ONG de la région de l'OSCE qui luttent contre la traite et d'organismes des Nations Unies.

Face à l'absence de programmes de coopération efficaces et à l'hétérogénéité des cadres législatifs, il nous a semblé opportun de lancer un ambitieux projet intersectoriel et multidisciplinaire que l'OSCE est chargée d'exécuter à Vicence (Italie) en 2016 et 2017. Du 14 au 18 novembre,



Photo : OSCE/Claudio Formisano

un premier groupe de près de 200 agents des services de répression, procureurs, inspecteurs du travail, enquêteurs financiers et représentants de la société civile des pays d'origine, de destination et de transit situés le long des voies de migration s'est réuni à Vicence au Centre d'excellence pour les services de police chargés de la stabilité. Après deux jours de débats intenses sur des aspects théoriques, méthodologiques et techniques de la lutte contre la traite, les membres du groupe ont participé à un exercice de simulation de trois jours dans les installations du Centre.

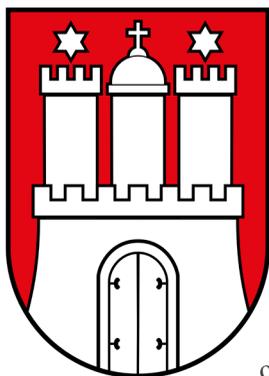
Le but de cet exercice était de promouvoir une coopération concrète et des solutions communes pour l'identification des victimes et les poursuites pénales. Axé sur la traite à des fins d'exploitation sexuelle et par le travail, l'exercice a montré que les enquêtes financières constituaient souvent le meilleur moyen de démanteler des organisations criminelles complexes. Des scénarios fondés sur des situations réelles et faisant intervenir des acteurs ont contribué au réalisme des simulations. En même temps, comme elles ne comportaient pas de références spécifiques à un pays, elles étaient donc adaptées à des bénéficiaires provenant de l'ensemble de la région de l'OSCE. Des experts ont formé les participants à la meilleure façon de réagir aux situations auxquelles ils avaient à faire face.

Un tiers des participants sélectionnés pour ce premier exercice de simulation provenaient des Balkans occidentaux. J'espère sincèrement que les compétences et les connaissances qu'ils auront acquises à Vicence seront mises à profit dans le contexte régional. Cette simulation est un excellent exemple de la façon dont des projets menés à l'échelle de l'OSCE peuvent compléter le soutien que nous apportons à la coopération régionale en Europe du Sud-Est, où nous nous efforçons, aux côtés de nos missions de terrain et de nos partenaires nationaux, de promouvoir une action concertée pour prévenir et combattre la traite des êtres humains le long de la route des Balkans occidentaux. En conclusion, cet article donne un aperçu, certes rapide, de certains des projets que mon Bureau a menés en 2016. Malgré la diversité et l'ampleur des défis auxquels notre région est confrontée, je suis convaincue que l'approche globale de la sécurité propre à l'OSCE et notre coopération étroite avec des partenaires internationaux et locaux nous permettront d'apporter une contribution significative à la mise en évidence du fléau de la traite des êtres humains et à son atténuation. Ce faisant, il est de notre devoir à tous d'être conscient du fait que derrière chaque migrant se cache un être humain.

Madina Jarbussynova est la Représentante spéciale et Coordinatrice de l'OSCE pour la lutte contre la traite des êtres humains.

Hambourg, cité de la Ligue hanséatique

Les 8 et 9 décembre, les ministres des affaires étrangères des États participants de l'OSCE, à l'invitation du Président en exercice, M. Frank-Walter Steinmeier, Ministre allemand des affaires étrangères, se réunissent dans la ville de Hambourg pour parvenir à un consensus sur les questions de sécurité les plus importantes que les 57 États participants ont examinées l'an dernier. C'est la première fois que le Conseil ministériel de l'OSCE se réunit à Hambourg, mais ce n'est pas la première fois que la ville héberge des représentants de haut niveau venus de toute l'Europe pour s'accorder sur des préoccupations communes. À la fin du Moyen Âge, Hambourg était un membre éminent de la puissante Ligue hanséatique, une confédération de guildes de marchands et de leurs bourgs qui s'étendait de Novgorod (à l'est) à Londres (à l'ouest) et qui, à son apogée, comptait plus de 200 villes.



Comme l'OSCE, la Ligue hanséatique prenait ses décisions par consensus. Selon la tradition de l'Einung en Basse-Saxe, les propositions qui bénéficiaient d'un soutien suffisant étaient dictées à haute voix au scribe et avaient force de loi si les participants ne s'y opposaient pas. Ceux qui préconisaient des propositions alternatives peu susceptibles d'obtenir un soutien suffisant étaient tenus de garder le silence au cours de cette procédure. En l'absence de consensus sur une question, un certain nombre de membres de la Ligue étaient chargés, toujours par consensus, de trouver un compromis.

Pendant les quatre siècles, ou presque, de son existence, Lübeck a été le centre politique de la Ligue hanséatique. Mais, de 1410 à 1416, Hambourg a repris l'ascendant et a accueilli les réunions de prise de décisions. Aujourd'hui encore, la ville s'autoproclame fièrement Cité libre et hanséatique de Hambourg.

Exposition consacrée à l'OSCE à l'occasion de la Fête nationale autrichienne

Le 26 octobre, Fête nationale autrichienne, les Viennois envahissent traditionnellement les rues de la capitale pour visiter les nombreuses expositions et présentations qui sont organisées dans le centre. Près de 1 400 personnes ont visité l'exposition consacrée à l'OSCE lors de la journée portes ouvertes de cette année au Ministère autrichien des affaires étrangères.

Trois membres de la Mission spéciale d'observation (MSO) en Ukraine, déployés actuellement dans l'est de l'Ukraine, étaient sur place pour répondre aux questions, de même que des formateurs du Centre international des Forces armées autrichiennes de Götzendorf, où les nouveaux observateurs de la MSO suivent un stage préalable à leur déploiement afin de les préparer à ce qui les attend sur le terrain.

L'Autriche assumera la Présidence de l'OSCE en 2017 sous la direction du Ministre des affaires étrangères, Sebastian Kurz. Le dernier panneau de l'exposition présentait un résumé des priorités de la Présidence pour l'année à venir : « La Présidence autrichienne de l'OSCE se concentrera sur trois grandes menaces pour la sécurité et la stabilité : l'augmentation continue du nombre de conflits militaires, la menace croissante que représentent la radicalisation et le terrorisme pour la sécurité intérieure, ainsi que la défiance croissante entre les États et les citoyens, d'une part, et les institutions et les organisations de l'État qui doivent protéger leurs libertés et leurs valeurs, d'autre part. »



Photo : @BMEIA-Mahmoud



Organization for Security and
Co-operation in Europe