

NUMÉRO 1, 2016

COMMUNAUTÉ DE SÉCURITÉ

COMMUNAUTÉ DE SÉCURITÉ



Aperçu général»



1 Tunisie Des représentants du Quartet de dialogue national tunisien, auquel le Prix Nobel de la Paix a été décerné en 2015, nous parlent du choix du dialogue démocratique fait par la Tunisie, pays partenaire de l'OSCE pour la coopération, pour éviter la guerre civile, ainsi que des défis que le pays doit encore relever.

2 Kazakhstan La spécialiste des politiques de migration, Yelena Sadovskaya, explique dans quelle mesure l'expérience du Kazakhstan en tant que pays d'accueil de travailleurs migrants renferme des enseignements utiles pour accroître encore les avantages que la migration de main-d'œuvre apporte déjà à la région de l'Asie centrale.

3 Rome De concert avec le Gouvernement italien, trois communautés confessionnelles du pays créent des corridors humanitaires vers l'Italie pour des réfugiés vulnérables en provenance des pays de transit que sont le Liban, le Maroc et l'Éthiopie, une initiative qui est source d'inspiration et mérite d'être copiée.

Table des matières »

Numéro 1, 2016

4 #OSCE

6 ENTRETIEN

Le Quartet tunisien en conversation :
entretien avec les lauréats du Prix
Nobel 2015

10 HELSINKI +40

Les premières mesures de confiance
et de sécurité adoptées par la
Conférence sur la sécurité et la
coopération en Europe

14 DOSSIER SPÉCIAL : MIGRATION

Une opportunité morale

La migration nous apporte plus de
sûreté, de richesse, de résilience et de
sécurité

Migration de main d'œuvre en Asie
centrale

La voie à suivre : Journée de la
sécurité de l'OSCE, Rome

Au-delà des bonnes intentions : créer
un passage sécurisé vers l'Italie

34 DIVERS

Le magazine Communauté de sécurité est publié
par le Secrétariat de l'OSCE

Section de la communication et des relations
avec les médias

Wallnerstrasse 6

1010 Vienne (Autriche)

Téléphone : +43 1 51436 6267

oscemagazine@osce.org

Publié sur papier en anglais et en russe, le magazine est
également disponible en ligne en allemand, en anglais, en
espagnol, en français, en italien et en russe à l'adresse :
www.osce.org/magazine

Les opinions exprimées dans les articles sont celles
de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement la
position officielle de l'OSCE et de ses États participants.

Rédactrice en chef

Ursula Froese

Comité de rédaction

Miroslava Beham, Paul Bekkers, Ursula Froese, Alexey
Lyzhenkov, Marcel Pesko, Natacha Rajacovic, Sandra
Sacchetti, Desiree Schweitzer

Conception et illustrations

Alexandar Rakocevic, AVD

Impression

Ueberreuter Print GmbH

Polices de caractères : LeMonde Journal; Akkurat

Tous les documents publiés le sont à la discrétion de
l'OSCE. Les textes publiés ne donnent droit à aucune
rétribution. Veuillez écrire à oscemagazine@osce.org.
L'OSCE remercie les auteurs et les artistes pour leurs
contributions.

Première de couverture

"The Syrian Exile"

Composition de Moustafa
Jacoub

Moustafa Jacoub
est un artiste syrien
vivant à Houston, Texas
(États-Unis d'Amérique)



#OSCE

Accroître la sécurité du cyberspace

Le 10 mars 2016, les États participants de l'OSCE ont rendu le cyberspace un peu plus prévisible en convenant d'étoffer la première série de mesures de confiance (MDC) novatrices adoptées par l'Organisation pour accroître la sécurité et la stabilité dans ce domaine.

Ce nouvel ensemble de MDC dans le domaine du cyberspace/des TIC ajoute cinq nouvelles mesures aux 11 qui avaient été adoptées le 3 décembre 2013. Les États participants sont convenus d'organiser des échanges pour examiner l'éventail des mesures qu'ils pourraient prendre en coopération pour réduire le risque de conflit découlant de l'utilisation des TIC. Ils ont décidé de faciliter l'accès aux voies de communication autorisées et protégées en vue de prévenir et de réduire les risques de perception erronée ; de promouvoir les partenariats public-privé ; et d'encourager la collaboration entre les autorités compétentes pour sécuriser les infrastructures critiques, ainsi que la notification responsable des vulnérabilités et des solutions disponibles. Comme le premier ensemble de MDC dans ce domaine, toutes les mesures sont adoptées volontairement.

L'OSCE est, jusqu'à présent, la seule organisation régionale de sécurité à la composition aussi diversifiée à être parvenue à un accord sur des MDC axées sur le cyberspace.

La liste complète des MDC dans le domaine du cyberspace/des TIC peut être consultée ici : Décision n° 1202 du Conseil permanent www.osce.org/pc/227281

Lisez l'article du Secrétaire général de l'OSCE, Lamberto Zannier, sur la première série de MDC intitulé « Cybersécurité/sécurité des TIC : renforcement de la confiance » dans le numéro 2/2014 de Communauté de sécurité. www.osce.org/magazine/2014/2

Doctrines militaires

L'inscription « Kriege gehören ins Museum » (la place des guerres est au musée), qui orne l'entrée du Musée d'histoire militaire de Vienne, reste tristement d'actualité. Le Séminaire de haut niveau de l'OSCE sur la doctrine militaire s'est déroulé dans les locaux du Musée et à la Hofburg de Vienne les 16 et 17 février 2016.

Ce séminaire est le seul à réunir des militaires et des fonctionnaires de haut rang des 57 États participants de l'OSCE pour des débats ouverts sur leurs intentions militaires. Organisé tous les cinq ans par le Forum pour la coopération en matière de sécurité au cours du premier trimestre de l'année, il était présidé cette fois-ci par les Pays-Bas.

Dans son discours d'ouverture, le général Tom Middendorp, Chef d'état-major de la défense des Pays-Bas, a posé les questions suivantes : « Pourquoi ne pas procéder à des changements dignes de ce nom ? Pourquoi ne pas nous attaquer à la modernisation du Document de Vienne [document contenant les mesures de confiance et de sécurité militaires de l'OSCE] pour commencer ? Pourquoi ne pas renforcer la confiance mutuelle dans le domaine militaire, quelle que soit l'ampleur de notre désaccord réel ou imaginaire ? »

Suivez la séance d'ouverture ici : www.osce.org/fsc/222696

Conflits prolongés : Transnistrie

Pour la première fois en deux ans, les pourparlers au format dit « 5 + 2 », dans le cadre desquels l'OSCE joue un rôle d'intermédiaire pour le règlement du conflit prolongé au sujet de la région transnistrienne séparatiste de la Moldavie, ont repris à Berlin les 2 et 3 juin. Ce format « 5 + 2 » inclut la Moldavie, la Transnistrie, l'OSCE, la Fédération de Russie, l'Ukraine, les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne. « Après deux jours de débats ciblés, je suis heureux de pouvoir dire que nous avons avancé sur un certain nombre de questions de fond dans l'intérêt des deux parties, notamment dans les domaines des télécommunications, du transport et de l'éducation », a déclaré l'Ambassadeur Cord Meier Klodt, Représentant spécial de la Présidence en exercice allemande de l'OSCE pour le processus de règlement transnistrien.

Éducation et minorités nationales

« L'arrivée en Europe d'hommes, de femmes et d'enfants essayant d'échapper à la violence de conflits pose un nouveau défi en matière d'éducation », a déclaré la Haute Commissaire de l'OSCE pour les minorités nationales, Astrid Thors, présentant le contexte de la conférence d'experts qu'elle a accueillie à La Haye (Pays-Bas) les 20 et 21 avril pour célébrer le 20^e anniversaire des Recommandations de La Haye concernant les droits des minorités nationales à l'éducation.

« Par de nombreux aspects, l'éducation est le cadre à l'intérieur duquel se négocient les questions d'égalité, d'identité nationale et le concept de nation », a-t-elle fait observer.

Les Recommandations de La Haye, publiées par le premier Haut Commissaire, Max van der Stoep, et les Lignes directrices de Ljubljana sur l'intégration de sociétés marquées par la diversité, adoptées en 2012, sont des outils importants pour la Haute Commissaire dans l'action qu'elle mène en coulisse avec des gouvernements et des écoles en vue d'améliorer la situation des minorités nationales dans les États participants de l'OSCE.

Visionnez les vidéos lauréates du concours « Notre école, notre diversité » sur : www.osce.org/our-school-our-diversity

Lutte contre le terrorisme

« Une chose est sûre – une conception purement répressive de la sécurité ne donnera pas de bons résultats. Nous devons faire de la prévention, considérée parfois comme l'approche plus souple, associée à des poursuites pénales résolues », a déclaré le Ministre allemand de l'intérieur, Thomas de Maizière, à l'ouverture de la Conférence annuelle de l'OSCE de 2016 sur la lutte contre le terrorisme, le 31 mai à Berlin. Les plus de 300 experts qui ont assisté à cette conférence de deux jours se sont intéressés non seulement à la prévention et à la lutte contre l'extrémisme et la radicalisation qui conduisent au terrorisme mais aussi à la réintégration et à la réhabilitation des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays. Ils ont passé en revue l'action antiterroriste de l'OSCE, depuis les séminaires d'experts organisés par le Département des menaces transnationales jusqu'aux projets exécutés par le Bureau des institutions démocratiques et droits de l'homme et par des opérations de terrain, tels que le projet de formation Parents contre le terrorisme mené au Tadjikistan.

Suivez la séance d'ouverture de la Conférence de l'OSCE 2016 sur la lutte contre le terrorisme ici : <http://www.osce.org/cio/243856>

Le lecteur trouvera des informations sur la campagne « L'OSCE unie dans la lutte contre l'extrémisme violent » (#UnitedCVE) ici : <http://www.osce.org/unitedCVE>

Une expérience dans le domaine de la connectivité

Près d'un millier de dirigeants d'entreprises et de hauts fonctionnaires se sont réunis dans les locaux du Ministère fédéral des affaires étrangères à Berlin les 18 et 19 mai pour un dialogue ouvert accueilli par la Présidence allemande de l'Organisation sur la connectivité pour le commerce et l'investissement dans la région de l'OSCE tout entière et au-delà, jusqu'en Chine.

« Cette conférence constitue une expérience » a déclaré le Président en exercice de l'OSCE, Frank-Walter Steinmeier, Ministre allemand des affaires étrangères, « car nous souhaitons parler de visions politiques en période de graves bouleversements politiques. C'est une expérience car nous souhaitons parler des pratiques commerciales à un moment où beaucoup considèrent que nos visions d'un espace commun de sécurité et de stabilité ont volé en éclats. »

Pour de plus amples informations, voir : www.osce.org/cio/240046 et (en allemand) : www.osceconnectivity.org

Journées de la sécurité de l'OSCE

« Repenser la migration et la sécurité – Relier les réponses nationales et régionales », Rome, 4 mars – voir p. 26 du présent numéro.

« De la confrontation à la coopération : rétablir la sécurité coopérative en Europe », Berlin, 23 et 24 juin.

Le lecteur trouvera de plus amples informations à l'adresse : www.osce.org/sg/secdays



Le Quartet tunisien en conversation

Pendant l'été 2013, la Tunisie, le pays qui deux ans auparavant avait donné le coup d'envoi du printemps arabe avec sa « révolution de la dignité » qui a évincé le dirigeant autocratique Zine El Abidine Ben Ali, a été secouée par une série d'assassinats et de manifestations violentes qui semblait présager une guerre civile. Au lieu de cela, à la fin de l'année, le cabinet avait volontairement démissionné et les parties au conflit avaient signé une feuille de route engageant à la création d'un gouvernement non partisan, à l'adoption d'une nouvelle constitution, à la création d'un nouvel organe de gestion électorale ainsi que d'une loi électorale, et à la tenue d'élections législatives et présidentielles. Tout ceci a été mis en œuvre.

Quatre organisations de la société civile qui se sont unies pour former le Quartet du dialogue national tunisien ont en grande partie orchestré ce revirement et ramené le pays sur la voie de la transition démocratique. Pour leur travail, elles ont reçu le prix Nobel de la Paix en 2015.

Des représentants des quatre organisations – Union générale tunisienne du travail (UGTT), Union tunisienne de l'industrie, du commerce et de l'artisanat (UTICA), Ligue tunisienne des droits de l'homme et Ordre tunisien des avocats – ont rendu visite à l'OSCE à Vienne en février 2016 pour prendre la parole à la séance inaugurale du Groupe de contact méditerranéen sous la présidence de l'Autriche. Dans la conversation ci-dessous, ils parlent de leurs réussites et aussi des défis auxquels la Tunisie, un partenaire de l'OSCE pour la coopération, fait face aujourd'hui.

Vous êtes quatre organisations très différentes, voire des adversaires historiques, représentant les travailleurs et les employeurs, les avocats et les défenseurs des droits de l'homme. Comment êtes-vous parvenus à unir vos forces ?

Houcine Abbassi, Secrétaire général de l'UGTT :

Tout d'abord, notre coopération en tant que membres de la société civile a une histoire. En 2011, pour assurer une transition souple à un nouvel ordre politique après que le Président Zine El Abidine Ben Ali eut pris la fuite, des partis politiques et des groupes de la société civile ont créé ce qu'il est convenu d'appeler l'Instance supérieure pour la réalisation des objectifs de la révolution, de la réforme politique et de la transition démocratique. Mon collègue Ghazi Gherairi, qui est professeur de droit constitutionnel et qui est aussi avec nous aujourd'hui, nous a conseillés et a exercé le rôle de porte-parole. Nos efforts ont abouti à l'élection de l'Assemblée nationale constituante (ANC), le 23 octobre 2011. Une fois l'assemblée élue, elle a formé un gouvernement et cette instance supérieure a été dissoute.

Mais malheureusement, au bout d'un an, des conflits ont à nouveau éclaté et ce fut une grave crise politique. Il y a eu une série d'attentats et des assassinats dans les rangs des personnalités publiques, des officiels et de la police et le danger du terrorisme était présent également. Deux figures politiques importantes ont été assassinées, Chokri Belaïd [coordinateur du Mouvement des patriotes démocrates] et Mohamed Brahmi [coordinateur général du Mouvement populaire]. Nous avons observé ce qui se passait dans les autres États où des révolutions étaient également en cours et qui étaient tombés dans le chaos. Nous nous sommes dit que nous ne pouvions pas nous contenter d'être des observateurs passifs si nous ne voulions pas que notre pays suive le même chemin. La Tunisie devait trouver sa propre solution pour remédier à la situation. Nos quatre organisations se sont alors réunies pour sortir de l'impasse, pour entamer un dialogue national. Et c'est là que l'histoire a commencé.

Ouided Bouchamaoui, présidente de l'UTICA : On l'oublie parfois, mais il est utile de rappeler qu'il y a eu des contacts directs entre l'UTICA, syndicat des patrons, et l'UGTT, syndicat des ouvriers, avant le début de la révolution. En 2012, année où il y a eu un

nombre très important de sit-ins et de grèves et où la situation sociale était un peu difficile, les deux syndicats se sont réunis et on a préparé le terrain pour ce dialogue. Certes, ce n'était pas facile au départ. Mais je pense que c'était dû à nos personnalités et aussi à la situation dans le pays, ce qui nous a permis de poser ce premier jalon.

H. Abbassi : Nous avons invité beaucoup de partis politiques pour le dialogue national, et plusieurs de ces partis ont contacté soit Mme Bouchamaoui, soit moi-même afin que nous n'unissions pas nos forces, estimant qu'il y avait entre nous beaucoup plus de divergences que de points communs. Mais notre réponse a été claire : l'intérêt du pays primait sur tout. Nous avons adressé un message fort aux partis politiques : nous, en tant qu'adversaires traditionnels, avons pu nous mettre d'accord, alors vous devez, vous aussi, dépasser vos conflits internes pour le bien-être du pays qui nous est cher.

Noureddhine Allègue, Ordre tunisien des

avocats : L'Ordre tunisien des avocats, dans une assemblée générale, a décidé d'aller de l'avant et de s'attaquer à ce problème. Il était clair qu'on devait s'occuper de notre situation politique et qu'on ne pouvait pas laisser les choses comme ça. Notre coopération avec la Ligue tunisienne des droits de l'homme allait de soi. Son président, Abdessattar Ben Moussa, est l'un de nos collègues, ex-bâtonnier, et la Ligue elle-même compte pas mal d'avocats. Il y avait donc une entente préalable, et aussi de bonnes relations avec les deux autres organisations, ce qui nous a facilité la tâche.

Abdessattar Ben Moussa, président de la Ligue

tunisienne des droits de l'homme : Les quatre organisations étaient déjà actives à l'époque de la dictature et elles ont participé ensuite à la révolution. Elles bénéficiaient donc de l'appui de la population et d'autres associations et organisations. Et aussi, on a été indépendants – indépendants par rapport aux partis politiques et par rapport à l'étranger. Les ambassades ont voulu intervenir, mais on a refusé cela.

Vous avez réussi semble-t-il l'impossible : en tant que membres de la société civile, vous avez convaincu le gouvernement de démissionner volontairement et d'accepter, avec l'opposition, une feuille de route pour un nouveau départ politique.

Quel était le secret de votre succès ?

A. Ben Moussa : En effet, convaincre les trois partis politiques qui constituaient le gouvernement de démissionner s'est avéré difficile. La société tunisienne était profondément divisée à l'égard de l'ANC. Au cours d'un sit-in devant le bâtiment de l'ANC et dans tout le pays, des milliers de manifestants ont exigé le départ du gouvernement et la dissolution du parlement, tandis que l'autre camp demandait le maintien du statu quo. Donc, que faire ? Nous avons décidé, l'ANC étant un organe élu, d'en respecter la légalité. Mais, en même temps, le gouvernement devait être tenu responsable de la situation en matière de sécurité et de la série d'attentats. Nous avons donc proposé une feuille de route qui a tracé une voie médiane, conduisant à une nouvelle constitution, un gouvernement intérimaire non partisan, une nouvelle loi électorale et des élections législatives et présidentielles. Nous avons insisté pour que la feuille de route soit acceptée immédiatement. Nous avons dit : « Nous ne pouvons pas rester dans cette situation de guerre civile et de chaos », « sinon, que vous restera-t-il à gouverner ? C'est maintenant que nous devons avoir un dialogue. C'est la tactique que nous avons utilisée pour amener les parties à signer la feuille de route. Et elle a été acceptée.

Par la suite, pour l'exécution de cette feuille de route, nous nous sommes de temps à autre montrés présents dans les rues en organisant des manifestations avec la population et des militants.

H. Abbassi : Nous avons bénéficié du soutien de la société civile. Et nous avons pu, tous les quatre, nous appuyer sur notre engagement antérieur : nous avions l'expérience et les compétences nécessaires pour que le dialogue aboutisse.

O. Bouchamaoui : Le secret de notre succès ? Le respect mutuel, la détermination et une foi inébranlable dans la paix. Il y avait des priorités bien précises : l'intérêt national d'abord et celui de nos organisations ensuite.

Ghazi Gherairi, Secrétaire général de l'Association Tunisienne de Droit Constitutionnel :

Je suis assez proche tout en étant un acteur assez extérieur pour pouvoir le dire : le Quartet a réussi parce qu'il représente la nouvelle Tunisie. Même si chacun de ses acteurs tire sa légitimité de son ancienneté – formation de ces deux syndicats dans les années 40, rôle de la Ligue des droits de l'homme contre l'autoritarisme des années 70, et histoire bien profonde de la profession d'avocat (il faut revenir aux écrits latins et grecs pour dire que Carthage est une terre où ne pousse que les avocats) – ce qui est intéressant, à mon avis, c'est la capacité de la société civile de transcender ses propres conflits et ses contradictions fondamentales et de faire valoir l'intérêt national avant l'intérêt particulier, fût-il partisan ou corporatiste.

Comment percevez-vous les défis auxquels la Tunisie fait face aujourd'hui ?

O. Bouchamaoui : Tous les éléments de la feuille de route ont été concrétisés : nous avons élu l'assemblée, nous avons élu le Président de la République et nous avons adopté la nouvelle Constitution. Donc, franchement, nous avons bien réussi la transition politique. Elle est cependant fragile et le restera tant que nous n'aurons pas réussi la transition économique. Parce que les jeunes, quand ils étaient dans la rue, demandaient la liberté et la dignité, mais aussi du travail. Aujourd'hui, nous sommes un pays démocratique où toutes les libertés sont acquises et où il y a une société civile qui forte pour défendre ces libertés. Mais nous ne sommes pas arrivés à satisfaire une demande des gens, celle d'offrir à ces jeunes qui sont au chômage le travail dont ils ont si désespérément besoin.

En tant que petit pays, nous n'avons pas assez de ressources pour le faire seul, vu aussi que la plupart des entreprises tunisiennes ne sont pas de grandes entreprises. Quatre-vingt-dix pour cent de l'industrie tunisienne est composée de petites et moyennes entreprises, avec une majorité de très petites entreprises d'une personne. Notre pays à lui seul est donc incapable d'offrir des débouchés suffisants aux jeunes. C'est la raison pour laquelle nous invitons des investisseurs étrangers à venir investir en Tunisie. Mais, et il s'agit là d'une distinction fondamentale, ce que nous cherchons, ce n'est pas la sous-traitance. Nous voulons la co localisation. Nous cherchons des investissements en Tunisie, réalisés dans un esprit de partenariat véritable. Non pas des gens qui viennent en Tunisie pour le low-cost, loin de là. Nous cherchons des opportunités pour l'innovation dans des domaines tels que la technologie, la santé et l'éducation – il y a beaucoup de secteurs qui demandent de la recherche, de la créativité et de l'innovation, et je suis plus que certain que les Tunisiens sont capables d'offrir ces opportunités aux étrangers.

L'extrémisme radical et le djihadisme font de plus en plus d'adeptes chez les jeunes, en Tunisie également. Qu'est-ce que la société civile peut faire à titre préventif ?

O. Bouchamaoui : Oui, un certain nombre de jeunes partent au djihad. Selon certaines informations, la Tunisie serait le premier pays exportateur d'extrémistes radicaux, et ça fait peur aux gens. Il faut d'abord être sûr des chiffres.

Deuxièmement, il faut écouter ces jeunes, dialoguer avec eux et discuter avec eux des raisons qui les poussent à partir. Si on écoute ces jeunes, si on discute avec eux, il y aura toujours une solution. Il y a un aspect matériel, bien entendu, il y a des jeunes qui sont pauvres, des jeunes qui sont à la recherche d'un emploi ; et il y en a qui, faute de réseau social, de distraction ou d'autre chose sont attirés par des gens qui se disent dévots islamistes bien que cela ne soit pas vrai. Il nous faut donc essayer de les convaincre, de leur dire qu'il existe un avenir meilleur et du bonheur au-delà. Il s'agit d'employer tous les moyens à notre disposition pour l'écouter, pour créer un cadre de vie adéquat et, surtout, pour offrir aux jeunes la dignité qu'ils méritent.

“La contribution qu'une organisation comme l'OSCE peut apporter à l'opinion internationale, c'est avant tout de comprendre ce qui se passe en Tunisie. ”

Qu'est-ce que le partenariat avec l'OSCE peut offrir à la Tunisie ?

G. Gherairi : Je reste persuadé que l'OSCE, en tant que lieu de rencontre de différentes nations soucieuses de paix, est consciente de ce qui se passe autour d'elle, et la Tunisie est un pays géographiquement proche, où des choses importantes se passent. Or la Tunisie a à la fois ce que vous avez honoré ce matin, à savoir un consensus civil en faveur de la démocratie, mais aussi d'autres potentialités, y compris des demandes sociales non traitées qui peuvent donner lieu soit à des flux migratoires – rappelez-vous que, durant les premières semaines après la révolution, il y avait des flux migratoires vers l'Europe, en particulier l'Italie – ou ce que certains médias, sans vérifier les données, veulent voir à travers un certain nombre de contingents tunisiens dans les formations djihadistes au Moyen-Orient. Je crois que ce serait une erreur que de séparer ceci et cela. Il y a un processus vertueux, qui est celui de la démocratisation et de l'intégration, mais il faut du temps pour produire de la satisfaction, de la reconnaissance et de la stabilité. Nous sommes dans un environnement international qui n'est pas toujours en faveur de la paix, qui n'est pas toujours en faveur des valeurs démocratiques. Et souvent ces leitmotifs non démocratiques sont

soutenus par l'argent, pour ne pas dire les pétrodollars. Et il est établi, en Tunisie, que certains groupes qui choisissent la radicalité – quelques dizaines de personnes – sont liés à ce genre de réseaux. Aujourd'hui, la contribution qu'une organisation comme l'OSCE peut apporter à l'opinion internationale, c'est avant tout de comprendre ce qui se passe en Tunisie. Avant tout, comprendre. Comprendre qu'une nation a décidé de braver toutes les contingences et de se dresser en tant que nation démocratique, vertueuse et autonome. Aujourd'hui, nous sommes dans un contexte international. Si cela est compris, on n'a même pas besoin de vous dire ce que vous devez faire, ça tombe sous le sens. C'est le sens d'une organisation qui a le souci de la paix, non pas simplement en tant qu'absence de conflit, mais en tant qu'instauration d'un état permanent de non-conflit.

Quels sont vos plans pour l'avenir ?

H. Abbassi : Le Quartet a accompli sa tâche. Avec le dialogue national, nous avons trouvé une solution afin que les institutions étatiques puissent s'ancrer et s'établir. On nous a demandé d'institutionnaliser ce dialogue. Mais nous avons dit que c'était impossible car cela deviendrait un travail parallèle à ce que l'électorat a voulu ; cela affaiblirait les institutions démocratiques. Notre tâche est désormais terminée et c'est à ces institutions étatiques de prendre le relais.

Mais le Quartet va continuer d'observer ce qui se passe en Tunisie, nous allons être vigilants tous les quatre, jusqu'à ce que notre pays trouve son équilibre, sur le plan politique et socio économique, mais également sur le plan de la sécurité, afin d'être aussi loin que possible du terrorisme. Notre rôle est d'intervenir dès que nous remarquons des signes de déstabilisation. En ce cas-là, nous devons rapidement intervenir car, sinon, les conséquences seront terribles. C'est ce qui nous rassemble encore. Nous allons intervenir si notre pays a besoin de nous.

A. Ben Moussa : J'ajoute que nos organisations continuent de participer aux réformes. La Ligue des droits de l'homme a beaucoup de chantiers : la réforme de l'enseignement, de la justice et du système sécuritaire, de même que la lutte contre le chômage, le terrorisme et la violence. On a beaucoup à faire en tant qu'organisation de persuasion, mais on ne remplace pas les institutions politiques.

Les premières mesures de confiance et de sécurité adoptées par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe

Par le colonel (à la retraite) Wolfgang Richter

Dans le contexte actuel de tensions géopolitiques dans la région de l'OSCE, les mesures de coopération en matière de sécurité militaire adoptées durant la guerre froide par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE – ancêtre de l'OSCE) renferment un certain nombre d'enseignements utiles.

Au cours de la décennie écoulée, l'acquis de l'OSCE dans le domaine de la sécurité s'est érodé, tandis que le Traité sur les Forces armées conventionnelles en Europe (Traité FCE) de 1992, pierre angulaire de la maîtrise des armements conventionnels en Europe, se délite et qu'aucune solution de remplacement n'est en vue. Au lieu de cela, un nouveau sentiment de concurrence géopolitique s'est installé, émanant des risques accrus de crises et des nouveaux défis en matière de sécurité, en particulier la crise en Ukraine et dans son voisinage. Ces développements ont eu pour effet de modifier le paysage européen de sécurité et de remettre en question les principes fondamentaux de la coopération euro-atlantique et eurasiennne dans le domaine de la sécurité. Ils ont aussi conduit un certain nombre d'États participants à estimer que des mesures de dissuasion et de défense renforcées étaient nécessaires pour écarter les menaces perçues contre leur souveraineté et leur intégrité territoriale. De fait, ces deux dernières années, le nombre de mouvements aériens, d'exercices militaires et de manœuvres navales effectués à proximité de frontières a atteint un niveau jamais vu, tant sur le plan des effectifs engagés que de l'envergure de ces activités, depuis la fin de la guerre froide.

Dans ce contexte, il serait peut-être bon de rappeler que, même au plus fort de la confrontation entre

les blocs en Europe dans les années 60, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) considérait que, comme elle l'avait recommandé dans son « Rapport Harmel » de décembre 1967, la détente, associée à une offre de coopération en matière de sécurité, devait compléter la dissuasion. Cette attitude, qui concordait avec l'objectif déclaré de l'Union soviétique d'assurer une « coexistence pacifique » entre des systèmes politiques et idéologiques différents, a ouvert la voie à la convocation de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) à Helsinki en 1973. Trente cinq États – membres de l'un ou l'autre des blocs militaires ou États neutres et non alignés – y ont participé. Sur le chemin de Helsinki, plusieurs accords bilatéraux ont été signés entre l'Allemagne de l'Ouest et l'Union soviétique, la Pologne, la Tchécoslovaquie et l'Allemagne de l'Est, les deux Allemagnes ont adhéré à l'ONU et à l'Accord des quatre puissances sur Berlin, le Traité sur la limitation des armements stratégiques (SALT I) a été signé par l'Union soviétique et les États-Unis d'Amérique, et les Pourparlers sur les réductions mutuelles et équilibrées des forces armées et autres mesures associées en Europe centrale ont débuté.

La conférence s'est terminée en 1975 par l'adoption de l'Acte final de Helsinki, qui prévoyait une vaste gamme de mesures de coopération regroupées dans trois « corbeilles » principales : sécurité ; coopération dans les domaines économique et technique ; et questions humanitaires et autres. La première corbeille contenait non seulement dix principes régissant les relations mutuelles des États (interprétant le droit international en vigueur pour ce qui est de leur signification et application concrètes dans une Europe divisée), mais aussi un ensemble de mesures de confiance et de sécurité (MDCS) militaires.

Mesures adoptées à Helsinki

Alors que les Pourparlers sur les réductions mutuelles et équilibrées des forces armées ne concernaient que les États membres de l'OTAN et du Pacte de Varsovie, les MDCS figurant dans l'Acte final de Helsinki prenaient en considération les perceptions du risque des 35 États participants de la CSCE. Ces mesures ont été prises en réponse au souci que des exercices militaires à grande échelle et des mouvements de forces récurrents puissent être utilisés pour lancer des attaques par surprise ou préparer des opérations offensives de grande envergure à bref délai.

Une disposition avait été approuvée en vertu de laquelle notification préalable devait être donnée des exercices militaires comprenant 25 000 hommes ou plus (y compris les unités amphibies et aéroportées), avec une clause facultative d'observation. La notification devait être donnée 21 jours au moins avant le début de l'exercice, exception faite des exercices inopinés qui devaient être annoncés dans les meilleurs délais. Pour les opérations aéroportées ou maritimes (amphibies), il avait été suggéré d'abaisser sensiblement les seuils de notification, mais ces seuils ne furent pas précisés. Ces dispositions concernaient les effectifs ; aucun seuil n'avait été prévu dans l'Acte final de Helsinki pour les armements ou équipements. Les États participants étaient encouragés à fournir d'autres renseignements pertinents sur les exercices, tels que leur but, l'importance numérique des forces engagées et leurs éléments constitutifs, leur calendrier et la zone géographique concernée.

Les MDCS adoptées à Helsinki prenaient en considération le caractère politiquement sensible et l'importance opérationnelle des activités militaires inhabituelles dans les zones frontalières. Pour les manœuvres de moindre envergure, comprenant moins de 25 000 hommes, mais se déroulant à proximité d'autres États participants, une notification était également préconisée. Dans le cas où le territoire d'un État participant s'étend au-delà du continent européen, les MDCS de Helsinki ne s'appliquent qu'à l'intérieur d'une zone de 250 km de la frontière d'un autre État participant européen.

Si l'échange d'observateurs et les contacts additionnels, tels que les visites mutuelles de délégations militaires, n'ont pas été rendus obligatoires en vertu de l'Acte final de Helsinki, ils étaient conseillés et le principe de réciprocité était souligné. Par ailleurs, la CSCE prévoyait que l'expérience acquise dans le cadre de l'application

initiale des mesures convenues à Helsinki pouvait aboutir à l'élaboration de mesures complémentaires plus détaillées.

Une application restreinte

Malheureusement, le climat politique s'est détérioré au cours des années qui ont suivi l'adoption de l'Acte final de Helsinki. La crise relative au déploiement de missiles balistiques à portée intermédiaire en Europe atteignait son point culminant ; l'Union soviétique dépêchait des forces en Afghanistan ; la loi martiale était introduite en Pologne ; et les Pourparlers sur les réductions mutuelles et équilibrées des forces étaient bloqués. En outre, de profondes divergences de vues dans l'interprétation de l'Acte final de Helsinki, en particulier à propos des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ont renforcé la méfiance mutuelle.

Pendant plus d'une décennie après la signature de l'Acte final de Helsinki, les MDCS qu'il contient n'ont donc été appliquées que de manière restreinte et sélective. Soixante-douze manœuvres d'envergure ont été notifiées entre 1975 et 1986, dont 47 ont été observées, avec cependant des restrictions strictement définies. En outre, 53 exercices de moindre envergure ont été notifiés au cours de cette période, dont 19 ont été observés. Aucun progrès tangible n'a pu être accompli s'agissant de l'élaboration de nouvelles MDCS au cours des conférences de suivi organisées par la CSCE à Belgrade (1977-1978) et Madrid (1980-1983). À Madrid, les États participants sont cependant convenus d'organiser une conférence à Stockholm en janvier 1994 afin de promouvoir l'application des MDCS et leur développement plus avant.

Le Document de Stockholm

Les négociations à la Conférence de Stockholm ont bénéficié d'une impulsion inattendue lorsque le Président soviétique Mikhaïl Gorbatchev a commencé à revoir les politiques de l'Union soviétique dans l'optique de les réformer. Cette démarche a conduit les parties à envoyer des signaux mutuels de détente, y compris des offres de compromis sur la maîtrise des armements conventionnels et les missiles balistiques à portée intermédiaire et à moyenne portée. À Stockholm, en 1986, les États participants de la CSCE sont parvenus à adopter un ensemble de MDCS révisées, énumérées dans le Document de Stockholm, qui, aujourd'hui encore, constituent la base de la fonction d'alerte précoce du Document de Vienne qui lui a succédé : notification préalable et observation des exercices militaires et des activités militaires inhabituelles ; calendriers annuels et dispositions contraignantes, le tout complété par des mesures de vérification.

Le Mandat de Madrid pour la Conférence de Stockholm précisait que la zone d'application de nouvelles MDCS devait couvrir l'ensemble de l'Europe ainsi que la zone maritime et l'espace aérien voisins, ce qui était entendu comme se référant également aux zones océaniques voisines de l'Europe. Il était prévu que les MDCS s'appliquent aux activités militaires de tous les États participants uniquement lorsque ces activités influaient sur la sécurité en Europe et faisaient partie de leurs activités notifiables dans l'ensemble de l'Europe.

Le délai de la notification préalable requise pour certaines activités militaires a été porté, dans le Document de Stockholm, des 21 jours prévus dans l'Acte final de Helsinki à 42 jours. À nouveau, une exception a été faite pour les exercices inopinés : ils devaient être annoncés au moment où les unités concernées commençaient les activités en question.

Le seuil des 25 000 hommes engagés dans de telles activités, fixé à Helsinki, a été réduit à 13 000 hommes si ces derniers participaient au même exercice sous commandement opérationnel unique et étaient organisés en divisions ou, au moins, en deux brigades/régiments. Ces troupes (appelées désormais « forces terrestres ») ont été définies comme incluant non seulement les forces armées, amphibies et aéroportées, mais aussi les forces aéromobiles. De plus, un seuil supplémentaire de 300 chars de combat a été introduit. Les exercices de moindre envergure devaient également faire l'objet d'une notification si les débarquements amphibies ou les parachutages mettaient en jeu au moins 3 000 hommes. Pour la première fois, la participation de forces aériennes devait être incluse dans la notification s'il était prévu que, lors du déroulement de l'activité, au moins 200 sorties d'aéronefs, à l'exclusion des hélicoptères, allaient avoir lieu.

Les informations à inclure dans les notifications étaient bien précisées : désignation et objectif général de l'activité militaire ; nom des États qui y prennent part, niveau de commandement, dates de début et de fin, type et nombre total d'unités, de divisions, de débarquements amphibies, d'aérolargages de forces aéroportées et de systèmes d'armes d'importance majeure participant à l'activité (chars de combat, lance-missiles antichars guidés installés sur des véhicules blindés, engins d'artillerie et lance-roquettes multiples d'un calibre de 100 mm ou plus, hélicoptères, nombre de sorties d'aéronefs prévues et appui feu marine-terre).

En ce qui concerne les exercices multinationaux, il est stipulé dans le Document de Stockholm que le pays hôte sur le territoire duquel l'activité se déroule doit donner notification de l'exercice si les effectifs combinés des diverses forces nationales dépassent les seuils, même si les contributions nationales sont restées inférieures au niveau notifiable. En outre, l'arrivée de forces militairement significatives transférées de l'extérieur de la zone d'application des MDCS à l'intérieur de cette zone ou de l'extérieur de la zone à des points de concentration situés à l'intérieur de

la zone devait être notifiée. Ces dispositions ont permis d'assurer la transparence des renforts militaires en provenance de l'extérieur de l'Europe ou de réserves opérationnelles importantes transférées à l'intérieur de la zone d'application.

Les recommandations plutôt vagues formulées dans l'Acte final de Helsinki en rapport avec l'observation d'activités militaires inhabituelles ont été remplacées par des dispositions concrètes dans le Document de Stockholm. Les États participants y étaient tenus d'inviter des observateurs de tous les autres États participants aux exercices et aux concentrations de forces notifiables chaque fois que l'effectif engagé atteignait ou dépassait 17 000 hommes. Dans le cas d'un débarquement amphibie ou d'un aérolargage de forces aéroportées, les seuils ont été fixés à 5 000 hommes. Chaque État participant avait le droit d'envoyer jusqu'à deux observateurs. Leur mission était de confirmer que l'activité militaire n'avait pas de caractère menaçant. Ils avaient le droit, à cet effet, d'utiliser des cartes et du matériel d'observation appropriés, d'assister à des exposés quotidiens sur l'évolution de la situation et de recevoir le calendrier journalier, de se rendre sur les positions géographiques clés dans la zone des opérations et de communiquer avec les commandants et les hommes des principales unités de combat. Dans le cas d'exercices inopinés, inviter des observateurs n'était obligatoire que si la durée des exercices en question dépassait les 72 heures.

L'obligation faite aux États participants de fournir le 15 novembre de chaque année un calendrier annuel de leurs activités notifiables prévues pour l'année civile suivante, avec des informations détaillées sur les dates, les caractéristiques générales, l'objectif, l'ampleur et la durée de l'activité, ainsi que l'effectif et le type des troupes y participant, constituait un élément nouveau de plus du Document de Stockholm. En outre, des dispositions contraignantes ont été incorporées dans ledit document : les activités militaires prévues mettant en jeu plus de 40 000 hommes devaient être notifiées au cours de la deuxième année civile suivante en même temps que des informations pertinentes et aucune activité mettant en jeu plus de 75 000 hommes ne pouvait être menée à moins qu'elle n'ait fait l'objet d'une telle notification ; les États participants ne devaient pas mener d'activités militaires mettant en jeu plus de 40 000 hommes, à moins qu'elles n'aient été incluses dans le calendrier annuel. Le but de ces dispositions était de faire en sorte que les exercices inopinés dépassant ces seuils ne soient pas autorisés sans avoir été notifiés longtemps à l'avance et d'empêcher ainsi l'élaboration de scénarios susceptibles d'être utilisés pour des attaques par surprise.

Autre mesure de confiance dans les cas où le respect était sujet à caution, les États participants ont obtenu le droit de procéder à des inspections par défiance sur le territoire d'autres États participants dans la zone d'application. Aucun État n'était cependant tenu d'accepter plus de trois inspections sur son territoire par année civile. Les demandes d'inspection devaient spécifier la zone dans laquelle une activité militaire notifiable

était censée avoir lieu et la zone spécifiée ne devait pas dépasser la superficie requise pour une activité militaire menée au niveau de l'armée. L'État inspecté devait autoriser un accès sans entrave pour les inspecteurs, à l'exception des points sensibles ou de zones d'accès réservé d'une superficie aussi réduite que possible comme des installations de défense, des véhicules militaires, des aéronefs ou des navires. Les réponses aux demandes d'inspection devaient être données dans les 24 heures. Dans les 36 heures au plus tard suivant l'envoi de la demande, l'équipe d'inspection devait être accueillie à un point d'entrée aussi proche que possible de la zone spécifiée et autorisée à effectuer une inspection terrestre ou aérienne ou les deux à la fois d'une durée maximale de 48 heures. Dans la dernière partie du Document de Stockholm, il est fait explicitement référence à la mise en œuvre des MDCS, et leur contribution à la réduction des risques de conflit armé et de malentendus ou d'appréciations erronées concernant les activités militaires est soulignée.

Suivi

Lorsque la Conférence de Stockholm s'est terminée, la Détente avait fait de rapides progrès. En mai 1987, le Pacte de Varsovie annonçait un changement de sa doctrine militaire vers une stratégie défensive. Le Traité sur les forces nucléaires à portée intermédiaire était signé par l'Union soviétique et les États-Unis d'Amérique en décembre de cette même année. En outre, un nouveau mandat était convenu en janvier 1989 pour des négociations sur la maîtrise des armements conventionnels, aboutissant à la signature du Traité FCE l'année suivante.

Les premières observations mutuelles dans le cadre du Document de Stockholm ont été menées en Europe centrale en 1987. Les résultats furent encourageants : le respect des dispositions de Stockholm a pu être confirmé et les premiers contacts sur le plan professionnel entre militaires ont contribué à renforcer la confiance mutuelle.

NDébut 1989, à la Conférence de suivi de la CSCE tenue à Vienne, les États participants ont décidé de poursuivre les négociations relatives au renforcement des MDCS adoptées à Stockholm.

Les délibérations ont eu lieu à Vienne et il en est résulté le Document de Vienne 1990. C'était le premier d'une série de documents de Vienne, le plus récent étant le Document de Vienne 2011, qui reprend les MDCS actuelles de l'OSCE.

Enseignements retirés

Les premières MDCS de la CSCE, telles qu'elles figurent dans l'Acte final de Helsinki et dans le Document de Stockholm, étaient axées sur les activités militaires inhabituelles et permettaient la communication d'informations, la notification et la vérification à bref délai. Bien que basées sur des seuils qui correspondaient aux grandes quantités d'armements et aux importantes capacités militaires dont les blocs disposaient jusqu'en 1991, les principes utilisés pour les introduire et les appliquer pourraient encore s'avérer utiles à notre époque et méritent d'être dûment pris en compte.

(1) Les premières MDCS ont pu être étoffées et appliquées dès qu'un accord général au sujet de la détente a pu être trouvé, en même temps que la volonté politique de promouvoir un dialogue ouvert et une sécurité coopérative fondée sur des normes communes et des engagements à faire preuve de retenue réciproque. Aujourd'hui également, un environnement de sécurité coopérative serait propice à la poursuite du développement des MDCS afin d'accroître la transparence et la confiance.

(2) La maîtrise des armements dans le but de limiter concrètement les capacités militaires offensives constitue le meilleur moyen de faire preuve de retenue réciproque. C'est la raison pour laquelle, en parallèle aux premières délibérations de la CSCE sur les MDCS, des mesures ont été prises en faveur de la maîtrise des armements en mettant l'accent sur les principaux armements nécessaires pour mener des opérations militaires offensives combinées. Aujourd'hui aussi, la revitalisation de la maîtrise des armements conventionnels aurait un effet positif sur les efforts entrepris par l'OSCE pour accroître la transparence.

(3) Les premières MDCS étaient pertinentes sur le plan militaire car elles répondaient à des scénarios réalistes et à des perceptions prédominantes du risque. Les activités militaires inhabituelles, en particulier dans les zones frontalières, bénéficiaient d'une attention particulière. Cette priorité reste valable aujourd'hui. Les seuils applicables aux observations multinationales et les quotas d'inspection doivent cependant être adaptés aux réalités de l'Europe actuelle.

Le colonel (à la retraite) Wolfgang Richter est associé principal à l'Institut allemand pour les affaires internationales et de sécurité (Stiftung Wissenschaft und Politik) sis à Berlin. Il a été chef de la composante militaire et conseiller militaire principal de la Mission permanente de l'Allemagne auprès de l'OSCE de 2005 à 2009.

1. Sur les 72 notifications, 36 ont été adressées par des pays membres de l'OTAN, 27 par des pays membres du Pacte de Varsovie et neuf par des États neutres et non alignés ; sur les 47 invitations d'observateurs, 31 émanaient de pays membres de l'OTAN, huit de pays membres du Pacte de Varsovie (de 1975 à 1979 uniquement) et huit d'États neutres et non alignés.

2. Trente-sept exercices de moindre envergure ont été notifiés par des États membres de l'OTAN, six par des pays membres du Pacte de Varsovie et dix par des États neutres et non alignés ; 13 invitations ont été adressées à des observateurs par des États membres de l'OTAN, une par un pays membre du Pacte de Varsovie (de 1975 à 1979 uniquement) et cinq par des États neutres et non alignés.

Dossier spécial : migration

Tout en œuvrant au niveau régional pour que la migration devienne une force positive, l'OSCE cherche avec ses partenaires à apporter une réponse coopérative mondiale.



Une opportunité morale

Par Peter D. Sutherland

Nos efforts collectifs de gestion des grands flux migratoires ont largement échoué, reconnaît Peter Sutherland, le Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU pour les migrations internationales. En amont du Sommet de l'ONU sur la gestion des mouvements de migrants et de réfugiés qui se tiendra en septembre, c'est l'occasion pour la communauté internationale de se demander ce qui n'a pas fonctionné et comment y remédier.

Il arrive de temps à autre qu'un gros titre macabre retienne notre attention et réveille notre conscience. Par exemple la photo saisissante d'Aylan Kurdi, ce petit enfant syrien retrouvé mort noyé sur une plage turque l'été dernier, ou encore les huit cent âmes qui ont péri en un seul weekend, en avril dernier, lorsque leur embarcation a tragiquement chaviré en Méditerranée. À mesure que ces gros titres s'estompent, voilés par une recrudescence néfaste de nationalisme et d'instincts tribaux, il est de notre devoir d'insister fermement sur la responsabilité morale de nos dirigeants à l'échelle mondiale.

Les conséquences de cette recrudescence brutale de nationalisme sont dommageables pour tous. Les réfugiés en quête de sécurité à l'abri des conflits et des violences – premières victimes du terrorisme – sont tout particulièrement vulnérables. Ils se retrouvent souvent acculés, face à des clôtures de fil barbelé et peuvent rester bloqués dans des conditions terribles pendant très longtemps.

Ceux qui se retrouvent dans des camps de réfugiés ont alors le choix entre : retomber dans les mains de leurs passeurs en tentant désespérément de trouver un passage sûr pour contourner les frontières ou continuer d'exister ainsi comme des ombres. "Exister", cela signifie survivre dans des camps toujours plus peuplés et souvent insalubres. Cette situation est moralement intenable et inacceptable dans un monde civilisé.

Derrière tout cela réside la crainte, qui s'installe dans toute l'Europe et de l'autre côté de l'Atlantique, que des étrangers puissent d'une certaine manière mettre en péril traditions et valeurs. De fait, dans certains pays, les citoyens et leurs dirigeants échauffés par les poncifs du nationalisme se chargent eux-mêmes d'entretenir cette crainte. Les partis d'extrême droite enregistrent de facto des gains politiques et les manifestants nationalistes mettent les valeurs européennes à l'épreuve – des valeurs qui avaient reçu toutes leurs lettres de noblesse à l'issue de la seconde guerre mondiale : tolérance, pluralité et non-discrimination.

Une telle attaque du projet européen va enhardir les gouvernements autoritaires et annonce une culture symptomatique du choc dystopique des civilisations de Huntington dans laquelle la xénophobie triomphe et les innocents sont persécutés. Tout cela alors que l'Europe est en train de se diviser de nouveau (et pas seulement du fait de la réapparition des frontières physiques). Il semble que des forces nationalistes et nativistes similaires influent sur le débat aux États-Unis avec Donald Trump qui, en tant que candidat à la course présidentielle, propose d'interdire l'entrée du territoire américain aux musulmans.

Entre l'hostilité déclarée à l'acceptation des réfugiés de certains pays et une position bien plus bienveillante à l'égard d'autres ressortissants, les efforts collectifs de gestion des flux migratoires ont largement échoué. À crise mondiale, réponse mondiale urgente, assortie d'un leadership fort. La communauté internationale a, dans le courant de l'année, la possibilité de reconnaître ce qui ne va pas et de voir comment y remédier. Les dirigeants mondiaux doivent assumer leurs responsabilités en prévision du Sommet de l'ONU de septembre sur la gestion des grands mouvements de migrants et de réfugiés.

Premièrement, il faut accepter le fait que ce n'est pas un problème qui va disparaître ni une crise qui peut être détournée vers d'autres rivages, comme il semblerait que certains dirigeants préfèrent penser. Nous devons regarder l'avenir avec un réalisme tenace. La migration est

une réalité mondiale qui n'est pas prête de ralentir. Près de 60 millions de personnes vivent actuellement en situation de déplacés, dont 20 millions comme réfugiés en quête de sécurité, selon le Rapport sur les tendances mondiales, du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) , publié en juin 2015 ; suite à l'émergence de nouveaux conflits et catastrophes, un nombre incalculable de personnes risquent de se retrouver

Nous devons être en mesure d'étendre notre protection aussi à d'autres déracinés que les seuls réfugiés stricto sensu, par exemple les enfants exploités au travail ou encore les communautés à risque qui subissent l'impact inégalement réparti des changements climatiques. Rien qu'au Bangladesh, il suffit d'un typhon dans la baie du Bengale pour que des millions de résidents des zones côtières basses deviennent des déplacés forcés. Cette situation demande une capacité de réponse mondiale et une approche à long terme.

Deuxièmement, il faut apporter des améliorations spécifiques au système de protection international de sorte que la communauté internationale ne réponde pas seulement au cas par cas. Pour cela il faut, entre autres, accepter que la proximité ne détermine pas la responsabilité. Les mots doivent se traduire en actes dans le respect du droit international. Ces actions doivent être à la fois transparentes et vérifiables.

Il s'agit d'évaluer et de définir le coût du soutien aux migrants forcés et aux pays d'accueil situés en première ligne. Cela ne peut marcher que dans le cadre d'un plan humanitaire mondial à long terme supposant, au niveau de chaque État concerné, une augmentation de l'aide financière mais aussi de la capacité de réinstallation. On ne saurait envisager l'une sans l'autre.

Comme il ressort de la conférence de haut niveau sur les réfugiés syriens organisée par le HCR le 30 mars 2016 à Genève – où peu d'États ont proposé des formules nouvelles en faveur des réfugiés — l'effort consenti pour accueillir les déplacés est visiblement inégal. Un grand nombre de pays riches n'honorent pas leurs promesses de réinstallation.

Photo: © Espen Rasmussen/Panos



Le fait que 86 % des réfugiés résident dans des pays en développement, comme le montre le rapport du HCR mentionné plus haut, est inexplicable. La Jordanie, le Liban et la Turquie accueillent près de 4,5 millions de réfugiés rien qu'en provenance de Syrie, selon une enquête de Human Rights First . En l'absence de partage adéquat des responsabilités, la situation dans les pays d'accueil situés en première ligne et les conditions d'entrée se sont aggravées. Nous vivons dans un monde interconnecté et inéluctablement intégré, et cela doit se traduire par une politique de collaboration et de partage en matière de migration.

De même, la communauté internationale doit œuvrer de concert à l'instauration de voies de migration sûres et légales pour les réfugiés et créer ainsi une alternative à une réalité que nous réprouvons catégoriquement, celle des mouvements irréguliers et illégaux de migrants. Face aux activités criminelles de trafic menées en Europe qui, selon le rapport de février d'Europol intitulé « Le trafic de migrants dans l'UE », auraient rapporté entre trois et six milliards d'euros pour la seule année 2015, nous devons offrir d'autres voies de sorte que des personnes réduites au désespoir ne soient pas forcées d'entreprendre la traversée périlleuse de la Méditerranée et de zones dangereuses.

Des voies légales d'intégration sociale des migrants et des réfugiés en tant que membres actifs de la société devraient être créées. Des systèmes de visas humanitaires devraient être mis en place, un parrainage privé devrait être coordonné et des bourses d'étude devraient être octroyées.

Le programme brésilien de visas humanitaires pour les Haïtiens, soutenu par l'Organisation internationale pour les migrations, montre comment des solutions juridiques peuvent être mises en application et, en cela, peut servir de modèle. Le « Programme de parrainage privé de réfugiés », que le Canada a créé il y a 38 ans, est un autre exemple de bonne pratique. Ce programme coordonne des organisations et des groupes de citoyens canadiens pour qu'ils parrainent à titre privé des réfugiés durant leur première année de

réinstallation ; il prend en charge actuellement la réinstallation d'environ 40 % des personnes déplacées qui arrivent au Canada. Ce système de parrainage privé est devenu un modèle au niveau mondial puisque certains défenseurs des droits des réfugiés aux États-Unis souhaitent le reproduire, initiative qu'il convient d'encourager.

Nous devons aussi garder en mémoire le fait que plus de 41 % des réfugiés dans le monde sont des enfants selon les chiffres avancés par l'ONU et que 36 % environ de ceux qui tentent le périlleux voyage entre la Turquie et la Grèce sont aussi des enfants, comme l'indique l'UNICEF . Ces enfants se retrouvent souvent détenus dans des camps pendant des périodes de temps indéterminées, sans possibilité de recours au contrôle judiciaire. Outre la garantie de la réunification familiale, nous devons veiller à ce que le bien-être physique et mental des enfants soit traité comme une priorité absolue, avec interdiction absolue de les mettre en détention. Ceci doit être établi comme une règle de conduite à laquelle le monde sera juridiquement lié à l'avenir.

Enfin, nous devons aussi aider le monde à repenser l'idée même de ce que sont réellement nos devoirs à l'égard des réfugiés et des migrants vulnérables. La communauté internationale a besoin de revoir son discours et de l'adapter à l'évolution de la nature des flux migratoires. Au lieu de voir les réfugiés comme une menace à la sécurité qu'il faut écarter, nous devons démontrer qu'ils peuvent contribuer positivement à la société et être intégrés à la collectivité, à la vie économique et à l'école.

La communauté internationale ne doit pas succomber aux peurs primitives des nationalistes d'extrême droite mais mettre à profit cette période comme une chance à saisir pour améliorer les conditions de vie d'une multitude de gens aujourd'hui et dans les années à venir.

Peter Sutherland, Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU pour les migrations internationales.

1. unhcr.org/556725e69.pdf
2. www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/HRFSyrianRefCrisis.pdf
3. www.un.org/en/globalissues/briefingpapers/refugees/
4. www.unicef.org/media/media_90000.html

La migration nous apporte plus de sûreté, de richesse, de résilience et de sécurité

Par Teresa Albano

Le mandat du bureau chargé de la coordination des activités économiques et environnementales de l'OSCE s'articule autour d'une vision positive de la migration en tant que ressource et que moteur clé du développement économique, de la croissance et de la prospérité.

Dans le contexte actuel de flux migratoires incontrôlés et toujours croissants dans la région de l'OSCE, dans son voisinage et dans le monde entier, le débat sur la migration fait rage. Les médias regorgent de rapports alarmistes, faisant état de menaces pour notre sécurité et notre mode de vie ; des responsables politiques populistes exploitent la peur d'une augmentation du chômage et des inégalités économiques pour attiser des attitudes négatives vis-à-vis des réfugiés et des travailleurs étrangers. Dans un tel climat, il est difficile de parler de la migration comme ressource. Néanmoins, conformément à son mandat, c'est précisément ainsi que le Bureau du Coordonnateur des activités économiques et environnementales de l'OSCE envisage le phénomène migratoire, et ce non sans raison.

Vers davantage de migration légale

Les schémas migratoires ont évolué au cours des vingt-cinq dernières années, influencés, accélérés et amplifiés par la mondialisation. Alors que la circulation des personnes a été facilitée par la réduction du coût des transports et la chute des anciennes barrières politiques et idéologiques, les États ont progressivement adopté des approches plus rigides à l'égard de la mobilité des personnes, ce qui dans nos économies toujours plus connectées constitue un paradoxe. La mobilité des compétences et des capacités fait partie intégrante d'un monde des affaires qui vise à une efficacité et une productivité toujours plus grandes.

Une étude quinquennale sur les déterminants de la migration, effectuée par l'International Migration Institute, a confirmé que les politiques de migration de main-d'œuvre restrictives aggravent les problèmes qu'elles sont censées prévenir, provoquant, par exemple, un repli vers la clandestinité. Contrairement aux idées reçues, une mobilité accrue des personnes fait partie de la solution au problème. Dans un monde où une personne sur sept vit et travaille hors de son pays d'origine, la mise en place de canaux migratoires légaux transforme de façon positive la vie des individus, tout comme les économies des pays. Une augmentation de la migration légale contribue à la sécurité de nos sociétés. Elle permet de réduire

l'exploitation et de contrecarrer le phénomène d'exclusion sociale des migrants en situation régulière ou irrégulière, qui est susceptible de provoquer des troubles sociaux. L'Organisation mondiale du Travail évalue à 20 millions le nombre de personnes victimes du travail forcé dans le monde. Une telle situation est inacceptable du point de vue des droits de l'homme et engendre des coûts sociaux et économiques insoutenables pour l'économie mondiale.

En favorisant la migration légale, nous renforçons notre protection sociale. Cela permet de préserver nos systèmes de sécurité sociale par l'afflux dans nos sociétés vieillissantes de jeunes éléments doués et motivés. Le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies prévoit que, d'ici 2050, la part des personnes âgées de 60 ans et plus dans la population mondiale sera, pour la première fois dans l'histoire, égale à celle des moins de 15 ans. Selon l'Institut de recherche économique de Munich, l'Allemagne à elle seule aura théoriquement besoin de 32 millions de personnes supplémentaires d'ici 2035 pour financer son système de retraite actuel.

D'avantage de migration légale nous rend aussi plus riches parce que nous pouvons profiter des économies que les migrants investissent dans leurs pays d'origine et leurs pays d'accueil. La Banque mondiale, dans son Rapport sur les migrations et le développement publié en avril, mentionne que les travailleurs migrants transfèrent vers leurs pays d'origine 583 milliards de dollars par an, soit trois fois le montant des programmes gouvernementaux d'aide extérieure au développement. Cela illustre bien la contribution considérable des migrants à la prospérité dans le monde.

Enfin, une migration légale accrue nous rend plus résilients. Dans le monde actuel, la migration n'est plus quelque chose que l'on entreprend une fois dans sa vie. Il s'agit d'une stratégie d'adaptation face à la précarité croissante engendrée par un marché mondial de l'emploi toujours plus flexible. La migration n'est désormais qu'un élément de plus dans la mosaïque mouvante des possibilités d'emploi et de modes de vie. Les portes ouvertes à la migration sont, en fait, des portes tournantes qui augmentent la circularité entre migration, retour, et nouvelle migration.

Repenser les politiques

La crise des migrants à laquelle nous sommes confrontés actuellement nous donne l'occasion de repenser les outils et politiques migratoires existants. Ce serait une erreur de considérer une catégorie de migrants, celle des réfugiés fuyant la guerre ou les persécutions, comme « bonne », et l'autre, celle des migrants économiques qui cherchent un moyen de gagner leur vie à l'étranger, comme « mauvaise ». La migration est un phénomène aux multiples facettes et les outils pour la gérer doivent être adaptés aux diverses motivations qui poussent les personnes à s'expatrier.

Les aspirations, les rêves, la créativité, l'esprit d'émulation et d'abnégation, qui sont le moteur de l'innovation et de la croissance économique, sont aussi les ressorts de la migration. Il est important de prendre conscience que, parmi ceux qui demandent actuellement à bénéficier de la protection internationale, beaucoup ne recherchent qu'une occasion de prouver leur utilité pour la société. La mise en place d'un système accessible et réaliste de voies de migration de main-d'œuvre devrait constituer une priorité, afin que les pays d'accueil puissent tirer parti de cette ressource.

Que peut faire l'OSCE ?

Une bonne gouvernance de la migration est des plus nécessaires en vue de développer les voies de migration légale. Ceci ne peut être que le fruit d'un effort collectif. Le Bureau du Coordonnateur, conformément à son mandat, offre aux États participants la possibilité de bénéficier de sa longue expérience et de sa grande expertise, tout en étant toujours conscient du fait que les États ont la prérogative de décider qui peut entrer sur leur territoire, qui peut y rester, et à quelles conditions. Le Bureau bâtit ses services consultatifs sur trois piliers : connaissance, capacités et coopération.

Connaissances : pour avoir un impact positif, les politiques relatives à la migration de main d'œuvre doivent reposer sur des preuves et des analyses économiques. Le Bureau du Coordonnateur élabore des guides, des manuels et des matériels de formation pour améliorer la législation sur la migration et les politiques en la matière. Il a été le premier à utiliser des méthodes novatrices pour répondre aux aspirations et aux vulnérabilités des travailleurs migrants, hommes et femmes, ainsi que des systèmes efficaces de collecte et d'échange de données et de statistiques concernant la migration. Il met également à profit les réunions du Comité économique et environnemental, le Forum économique et environnemental annuel et des réunions et séminaires d'experts pour informer les États participants sur l'état actuel de la recherche et de la pratique.

Capacités : les défis liés à la migration exigent des réponses pragmatiques au niveau tant national que local. Afin d'appliquer concrètement les connaissances théoriques, Le Bureau dispense des formations aux fonctionnaires des ministères concernés, aux pouvoirs locaux, aux représentants syndicaux et du secteur privé et aux communautés de migrants. En associant toutes ces parties prenantes, le Bureau favorise un échange d'idées qui conduit à l'élaboration et à la mise en œuvre d'initiatives pilotes, telles que le Centre de ressources pour migrants créé au Tadjikistan en coopération avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), qui fournit des services d'orientation aux migrants avant leur départ et après leur retour.

Coopération : la nature continuellement changeante des flux migratoires impose aux différents acteurs (pays d'origine et pays de destination, secteur privé, pouvoirs locaux, syndicats, communautés d'accueil et communautés de migrants) de rechercher en permanence des terrains d'entente et des solutions communes. Pour être efficaces, les systèmes de gouvernance de la migration de main-d'œuvre doivent trouver un équilibre entre des préoccupations différentes liées au contrôle des frontières, aux évolutions démographiques, aux besoins des économies nationales et aux demandes spécifiques en matière de compétences des marchés de l'emploi et des entreprises privées. Le Bureau du Coordonnateur facilite l'échange d'informations et la bonne compréhension des principaux outils nécessaires à l'évaluation, au suivi, à l'adaptation et à l'application efficaces des politiques migratoires. Son objectif est de soutenir les décisions politiques reposant sur des réalités économiques plutôt que sur des approches guidées par l'émotion, voire pire, démagogiques.

Faire en sorte que la migration soit un atout pour le développement et la croissance économiques des pays d'origine et des pays d'accueil est une responsabilité politique et une responsabilité partagée. Or, pour transformer les défis en opportunités, il faut de la coopération et un changement de mentalité. Nous devons comprendre que les politiques migratoires restrictives font partie du problème et non pas de la solution. Ensemble, nous devons accepter la migration comme caractéristique structurelle de l'économie mondiale. Ensemble, nous devons poursuivre des politiques qui feront de la migration un facteur de prospérité commune. En œuvrant de concert, nous avons la possibilité de faire de la migration une ressource pour tous.

Teresa Albano est Spécialiste des questions économiques au Bureau du Coordonnateur des activités économiques et environnementales de l'OSCE

1. www.un.org/en/globalissues/briefingpapers/refugees/

На пути к миграционной политике, основанной на фактах

Рекомендации по улучшению доступности, качества и сопоставимости данных по миграции в Республике Казахстан, Кыргызской Республике, Российской Федерации и Республике Таджикистан



ОБСЕ
Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе

ОИМ
International Organization for Migration

Publications du Bureau du Coordonnateur des activités économiques et environnementales de l'OSCE sur la migration

2006: Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination (anglais, russe)

2007: Manuel pour l'établissement de politiques de migration de main-d'œuvre efficaces (anglais, arabe, français)

2009: Strengthening Migration Governance (anglais)

2009: Guide on Gender-Sensitive Labour Migration Policies (anglais, russe, espagnol)

2012: Training Modules on Labour Migration: Sensitive Labour Management – Trainer's Manual (anglais, russe)

2012: Gender and Labour Migration Trainer's Manual (anglais, russe)

2014: Towards Evidence-based Migration Policy (russe)

Consultez ces publications en ligne à l'adresse : osce.org/secretariat/111294

Mandat du Bureau du Coordonnateur des activités économiques et environnementales de l'OSCE relatif à la migration

L'Acte final de Helsinki de 1975 comprend un chapitre sur les « aspects économiques et sociaux du travail migrant » comme domaine de coopération entre les États participants.

Par sa Décision no 2/05 sur la migration (Ljubljana, 2005), le Conseil ministériel charge les structures de l'OSCE de travailler sur les questions de migration, qu'elle qualifie de « phénomène plus diversifié et complexe » ; la Déclaration ministérielle sur les migrations adoptée l'année suivante (Bruxelles, 2006) va plus loin, qualifiant la migration de « force positive », et reconnaissant « la contribution possible des migrations au développement durable ».

Les activités liées à la migration sont énoncées dans la Décision no 5/09 du Conseil ministériel sur la gestion des migrations (Athènes, 2009), dans laquelle les ministres chargent les structures exécutives de l'OSCE « de continuer d'apporter leur concours aux États participants, à leur demande, pour promouvoir une gestion efficace de la migration, y compris en ce qui concerne l'échange des meilleures pratiques, et pour faciliter la migration légale et lutter contre la migration illégale, tout en accordant une attention particulière à la coopération bilatérale et multilatérale dans ce domaine ».

Migration de main-d'œuvre en Asie centrale

Par Yelena Sadovskaya

La migration de main-d'œuvre en Asie centrale est bénéfique à la fois pour les pays d'accueil, tel le Kazakhstan, et pour les pays d'origine, plus pauvres. Cependant, les deux parties pourraient en tirer encore meilleur profit si les problèmes de régulation étaient résolus.



Au cours de la décennie qui a suivi la chute de l'Union soviétique, l'Asie centrale a connu une crise économique et les républiques nouvellement indépendantes (Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan) sont devenues des pays d'émigration. Le départ d'un nombre considérable de spécialistes dans les années 1990 a représenté un exode des cerveaux dont les conséquences sont encore perceptibles dans la région aujourd'hui.

L'économie kazakhe a été la première à s'engager sur la voie du redressement. Aux alentours de l'an 2000, le Kazakhstan est devenu une destination attractive pour les travailleurs migrants d'autres pays d'Asie centrale. Les disparités en termes de développement économique et de niveau de vie, la proximité géographique et un régime de circulation ne nécessitant pas de visa (à quelques exceptions près) pour les ressortissants de la Communauté d'États indépendants (CEI), ont encouragé les travailleurs des pays d'Asie centrale voisins, dans lesquels la main-d'œuvre était en excès et les salaires peu élevés, à migrer non seulement vers la Russie, mais aussi vers son voisin méridional.

Au milieu des années 2000, plus d'un million de personnes arrivaient au Kazakhstan chaque année en tant que travailleurs migrants. Leur contribution au produit intérieur brut (PIB) du Kazakhstan était estimée à 10-12 %. Leur nombre a diminué au cours de ces dernières années à cause du ralentissement de la croissance, mais l'économie du Kazakhstan continue néanmoins à tirer profit de la présence d'une main-d'œuvre immigrée. Les pays d'origine profitent également de ce phénomène. Selon la Banque mondiale, les sommes d'argent transférées officiellement vers le Kirghizistan et le Tadjikistan, pays les plus pauvres d'Asie centrale, ont représenté, en 2013, respectivement 32 et 49 % du PIB de ces deux pays. Le montant réel des sommes et des biens transférés est vraisemblablement encore plus élevé.

Une part considérable de la population économiquement active des pays d'Asie centrale travaille à l'étranger : 20 % des citoyens de l'Ouzbékistan, pays le plus peuplé de la région, travaillent en Russie, au Kazakhstan ou dans un pays occidental. La migration des travailleurs excédentaires équilibre les marchés du travail locaux, empêchant ainsi les tensions sociales et les troubles. Pour les migrants, le grand avantage de travailler à l'étranger est de pouvoir améliorer la situation économique de leurs familles. Ils y acquièrent en outre une expérience professionnelle et sociale qui leur permet, la plupart du temps, d'obtenir de meilleurs emplois une fois rentrés au pays.

La régulation demeure problématique

Alors que les avantages de la migration de main-d'œuvre en Asie centrale sont indéniables, cela reste, dans une large mesure, un phénomène illicite. Les nombreuses dispositions permettant de voyager sans visa dans les pays de la région et la proximité géographique de ces derniers favorisent une migration spontanée, temporaire et circulaire, souvent de nature saisonnière. Les migrants sont généralement peu au fait de la législation en vigueur. Il arrive fréquemment qu'ils entrent sur le territoire d'un pays en toute légalité, mais sont ensuite employés de façon clandestine, sans contrat de travail, ce qui les prive de protection sociale, et l'État de recettes fiscales. Des dispositions sont donc nécessaires pour favoriser l'emploi temporaire légal, notamment la mise en place de procédures d'entrée et de sortie du territoire simplifiées.

Le Kazakhstan a franchi un pas important vers la régularisation des travailleurs migrants clandestins en adoptant, en 2006, une loi sur l'amnistie, qui permet aux migrants entrés dans le pays avant le mois de juin 2006 d'être en situation régulière pendant trois ans. Fin 2006, 165 000 migrants avaient été régularisés, réussite remarquable pour le Kazakhstan et fait sans précédent dans la CEI. En 2013, le Kazakhstan a modifié

plusieurs lois nationales relatives au recrutement des employés de maison, permettant de nouveau de régulariser la situation d'une importante proportion des migrants qui vivaient jusque-là dans l'illégalité et d'augmenter, en même temps, le budget de l'État grâce aux impôts payés par les migrants. Cette situation est néanmoins exceptionnelle en Asie centrale. De manière générale la base institutionnelle régissant la migration dans la région reste faible. Au niveau national, la législation n'est pas suffisamment élaborée et n'est pas toujours en conformité avec les normes internationales.

Une meilleure institutionnalisation des mécanismes de recrutement est également nécessaire, afin que les migrants puissent accéder plus aisément au marché du travail dans les pays de destination. Actuellement la migration de main-d'œuvre est organisée principalement par des réseaux de soutien créés par les migrants eux-mêmes. Une étude effectuée par l'auteur en 2005 a montré que 31 % des travailleurs immigrés au Kazakhstan avaient trouvé un travail par l'intermédiaire d'amis ou connaissances, 22 % grâce à des proches ou à des parents, et 20 % par leurs propres moyens. Par contre, de 5 à 7 % seulement des travailleurs immigrés avaient trouvé un emploi en s'adressant à des agences de recrutement. Les réseaux de travail clandestin dominant, avec des intermédiaires qui opèrent sur le marché du travail occasionnel ou du travail au noir. L'autorégulation du recrutement et de l'emploi pourrait être facilitée par la création d'une base de données électronique regroupant les offres d'emploi et pouvant être aisément et librement consultée.

Le respect des droits des travailleurs migrants est essentiel pour une migration légale et civilisée, mais ces droits sont régulièrement enfreints. Une étude sociologique effectuée par l'auteur au Kazakhstan en 2011 a révélé

des violations massives des droits du travail et des droits sociaux des migrants. Près de 47,5% d'entre eux ont ainsi été confrontés à des employeurs qui ont refusé de signer des contrats de travail ou d'officialiser leur statut juridique ; 53,5% ont reçu leur salaire avec retard ; 17,5% n'ont pas été payés du tout ; 12,9% ont été contraints de travailler sans rémunération ; 30,7% se sont vus confisquer leurs passeports ; 41,6% ont été séquestrés sur leur lieu de travail ; et 17,8% n'avaient pas accès aux soins médicaux. Les infrastructures sociales dans les pays de destination sont inadéquates. Le système de location immobilière au Kazakhstan, par exemple, demeure largement sous-développé. Il faudrait plus de crèches, d'écoles et d'institutions de santé, ainsi qu'un système qui permettrait aux migrants d'améliorer leurs compétences professionnelles.

Héritage du passé totalitaire, la coopération entre les gouvernements et la société civile sur des questions de migration et d'autres est insuffisante. Un dialogue, auquel devrait aussi participer des représentants d'organisations internationales et des médias, ainsi que des experts, s'impose pour étudier la possibilité de mettre en place de nouveaux mécanismes de coopération en matière de mobilité de la main-d'œuvre et de gouvernance de la migration. Ces mécanismes pourraient inclure des groupes de travail chargés d'élaborer des lois, des auditions publiques, un suivi de l'application des lois, ainsi que des missions d'évaluation de programmes et de projets. Une attention particulière devrait être accordée à la recherche, à la sensibilisation, à l'influence de l'opinion publique et aux campagnes d'information concernant les questions liées aux migrants et la contribution que ces derniers apportent aux communautés et aux économies nationales.

Les pays d'origine doivent se montrer encore plus actifs que les pays de destination dans la gestion de la migration de main-d'œuvre. Ils devraient dispenser des formations professionnelles et linguistiques aux migrants avant leur départ, les sensibiliser aux problèmes juridiques qui pourraient se poser et leur fournir des informations sur la culture et les traditions du pays de destination. L'accès au marché du travail devrait être libre et gratuit et ne pas s'effectuer exclusivement par l'intermédiaire de réseaux de migrants.

Réponses de politique générale

En dépit de ces défis, il y a eu dans le domaine de la gouvernance de la migration des initiatives positives qui méritent d'être examinées et disséminées. En complément à la loi sur l'amnistie des migrants de 2006 et aux amendements législatifs de 2013 dont il est question ci dessus, le Kazakhstan a signé avec le Kirghizistan et le Tadjikistan un certain nombre d'accords de réadmission et d'accords bilatéraux portant sur la régulation de la migration et la protection des droits des migrants. Des accords relatifs à la protection des droits économiques et sociaux des migrants ont également été signés dans le cadre de la CEI et de l'Union eurasiatique.

Cette expérience peut être utile pour la Russie et d'autres pays qui comptent un grand nombre de migrants clandestins. Pour tirer le meilleur parti de la situation, il faut une coopération transfrontalière soutenue entre ministères, agences gouvernementales, experts et organisations internationales et non gouvernementales, y compris l'Organisation internationale pour les migrations, l'Organisation internationale du Travail et l'OSCE.

Basée à Almaty, au Kazakhstan, Yelena Sadovskaya est consultante internationale pour les migrations et les politiques migratoires au Kazakhstan et en Asie centrale. Elle est membre de l'association internationale d'experts Global Migration Policy Associates sise à Genève.



Photo de la Place de la Farnesina

La voie à suivre

Journée de la sécurité de l'OSCE, Rome, 4 mars 2016

Repenser la migration et la sécurité – Relier les réponses nationales et régionales, tel était le thème de la Journée de la sécurité de l'OSCE qui s'est déroulée à Rome le 4 mars 2016. « Quels sont les défis clés que pose la migration, quels en sont, d'après-vous, les aspects essentiels, et comment voyez-vous le rôle de l'OSCE ? » a demandé aux intervenants le Secrétaire général Lamberto Zannier, lors de la séance de clôture. Voici six réponses.

William Lacy Swing, Directeur général, Organisation internationale pour les migrations :

Nous vivons à l'époque de la plus grande mobilité humaine jamais connue : jamais depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale il n'y a eu autant de déplacements volontaires, mais aussi autant de migration forcée. Alors, que faire ? Je pense que la première chose à faire serait de changer d'approche et de faire un petit retour sur soi. Dans la mesure où nous n'avons pas vraiment fait de notre mieux pour prévenir ces multiples conflits, et dans la mesure où nous avons encore moins contribué à les résoudre, il y a sans doute un légitime sentiment de responsabilité partagée qui s'installe.

“Il nous faut apprendre à gérer la diversité et la multiplicité culturelles, ethniques et religieuses qui ne cessent inexorablement de croître.”

La deuxième chose à faire, à vrai dire, serait de changer de politique : si nous voulons gérer ce problème dans un esprit de responsabilité partagée et d'humanisme, nous avons besoin d'utiliser nos politiques de manière plus inventive et créative. Et la dernière chose serait de bien comprendre que nous sommes tous concernés. Nous devons tous travailler en partenariat pour faire face à un défi considérable mais que nos pays sont tous parfaitement capables de relever, à condition que nous soyons disposés à faire deux choses. Il faut, d'une part, que nous parvenions d'une façon ou d'une autre à changer le discours public extrêmement négatif sur la migration qui prime aujourd'hui. Et il faut, d'autre part, que nous apprenions à gérer la diversité et la multiplicité culturelles, ethniques et religieuses qui ne cessent inexorablement de croître. Que cela nous plaise ou non, c'est une réalité qui va s'imposer.

Dora Bakoyannis, parlementaire grecque, ex-ministre des affaires étrangères de la Grèce et ex- présidente en exercice de l'OSCE:

Il y a les émigrants et il y a les réfugiés : c'est une distinction à laquelle je tiens. Parce que je crois que l'Europe a un devoir. Non seulement en vertu de la Convention de Genève, mais aussi parce qu'une partie d'entre nous est responsable de la situation qui s'est créée en Syrie ou en Lybie, par exemple. Nous avons le devoir d'accueillir ces réfugiés. Mais nous ne pouvons pas accueillir tous les immigrants de la terre entière. C'est impossible. Nous devons donc instaurer une distinction claire entre immigrants et réfugiés.

“Je suis persuadée que les initiatives politiques que l'OSCE peut lancer sont très importantes.”

L'Europe doit avoir une politique commune, tout comme, me semble-t-il, les États de l'OSCE. Je crois fermement en cette organisation et en ses capacités. Je suis persuadée que les initiatives politiques que l'OSCE peut lancer sont très importantes. Et je pense qu'il y a des initiatives à prendre, sur lesquelles les États participants de cette organisation, qui est bien plus grande que l'UE et compte bien plus de pays, peuvent s'entendre.

Tomáš Boček, Représentant spécial pour les migrations et les réfugiés, Conseil de l'Europe :

Dans le discours public, on a souvent tendance à opposer droits de l'homme et sécurité. Nous devons nous éloigner de cette vision des choses et affirmer par des actes que les droits de l'homme sont au cœur de notre conception de la sécurité.

“Si, au sein des institutions internationales, nous n'accélérons pas la coopération et l'échange, les appels à la coopération que nous lançons aux États ne sauraient être crédibles.”

Sans coopération internationale tangible, il ne peut y avoir de solution viable à l'actuelle crise des réfugiés. Ce ne sont pas des paroles en l'air. Cela signifie que tous autant que nous sommes, nous avons une responsabilité commune. Nous ne pouvons pas nous défausser et faire porter aux autres la responsabilité d'un échec. Si au sein des institutions internationales nous n'accélérons pas la collaboration et l'échange, les appels que nous lançons aux États pour qu'ils collaborent entre eux ne sauraient être crédibles. Si nous n'avançons pas de concert, alors cet échec historique sera aussi le nôtre. Pourquoi ne pas créer un groupe de travail pour la gestion de la crise composé d'organisations internationales ? En ce qui nous concerne nous sommes prêts à en faire partie.

George Okoth-Obbo, Haut- Commissaire assistant (Opérations), HCR:

En plus d'une crise des réfugiés, nous faisons face aujourd'hui à une crise humanitaire, qui exige une

réaction massive pour sauver des vies, pour éviter à des personnes de se retrouver en danger de mort sur notre continent, simplement parce qu'on les aurait lâchement abandonnées. Pour ce qui est de l'OSCE, je voudrais tout d'abord parler de l'alerte précoce. Souvent, les choses les plus évidentes sont celles qu'on ne voit pas. Je pense que des alertes précoces plus ciblées et plus désagrégées sont nécessaires ; des alertes qui pourraient nous dire, par exemple, quels sont, dans le monde des passeurs, les facteurs qui contribuent aux mouvements actuels. Ensuite, je voudrais parler de la gestion des frontières. Il importe dans cette activité de mettre en avant la protection des personnes et l'aspect humain.

“Je pense que des alertes précoces plus ciblées et plus désagrégées sont nécessaires.”

Sans aucun doute, le maillon le plus faible de cette situation se trouve dans les pays d'origine. Je tiens à souligner qu'il faut garantir la stabilité dans les pays d'accueil qui sont en première ligne, tout particulièrement la Turquie, la Jordanie, le Liban et l'Égypte. Il est fondamental de promouvoir des mesures qui garantiront aux personnes la stabilité, la sécurité, la confiance et la possibilité de vivre normalement.

Ettore Greco, Directeur, Istituto Affari Internazionali, Coordonnateur du réseau New Med:

Je pense que l'OSCE est à même de stimuler un débat sur la question extrêmement complexe et épineuse des liens entre migration et sécurité. En abordant cette question du point de vue du concept global de sécurité, l'OSCE peut contribuer largement à réfuter les discours qui tendent de plus en plus à faire de la migration un problème sécuritaire. Par ailleurs, le rôle normatif de l'OSCE m'apparaît important. Il serait utile que l'OSCE fasse davantage entendre sa voix pour affirmer un certain nombre de ses principes et engagements fondamentaux liés à la gestion de la crise des migrants et des réfugiés. Dans cette même lignée, l'Organisation peut apporter une contribution en se penchant sur la dimension humaine de la crise. À cet égard, les institutions de l'OSCE et, en particulier, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme peuvent jouer un rôle important.

“L'OSCE est à même de stimuler le débat sur la question extrêmement des liens entre migration et sécurité.”

L'OSCE, en tant que renforçatrice de la confiance et actrice de l'alerte précoce et de la prévention des conflits, peut empêcher qu'une crise de confiance entre les États ne se transforme en quelque chose de plus grave et en une menace à la stabilité. Un autre avantage réside dans le grand nombre d'États participants de l'OSCE, qui comprend des pays comme la Turquie, la Russie, les États-Unis et le Canada, mais aussi des États d'Europe orientale, du Caucase et d'Asie centrale. Ils sont, ou peuvent devenir, une partie intégrante de l'équation pour résoudre la crise.

Je voudrais également souligner, même s'il est complémentaire, le rôle plus concret et opérationnel que l'OSCE peut jouer. Un certain nombre de ses activités, par exemple les formations à la gestion des frontières à l'intention des forces de l'ordre, sont des plus pertinentes. En outre, un atout de taille de l'Organisation réside dans sa longue expérience en matière de présence sur le terrain dans les zones concernées par l'afflux de réfugiés.

Gerald Kraus, Président fondateur, European Stability Initiative:

Ce que nous avons actuellement est une situation sans précédent où certains États européens faisant partie de la zone Schengen encouragent la construction de barrières pour refouler les réfugiés dans un autre État européen de la zone Schengen. Jamais, probablement, la solidarité européenne n'est tombée aussi bas. Ces barrières ne serviront à rien : les gens emprunteront d'autres voies. Alors, quelle est l'alternative ?

Le seul moyen, c'est de commencer par reconnaître que s'il faut absolument que les dirigeants européens mettent de l'ordre dans le flux de réfugiés, sachant que le sentiment de chaos et de perte de contrôle est en train de stimuler une nouvelle coalition de populistes radicaux, même dans la vieille Europe, cela ne pourra être fait qu'à condition de réinstaller en grand nombre les réfugiés syriens présents en Turquie.

“De fait, la bataille qui s'engage est une bataille pour l'âme de l'Europe, pour les valeurs fondatrices de l'OSCE.”

Si nous ne nous concentrons pas sur les détails, sur des programmes qui proposent de vraies solutions et que nous nous rendions coupables d'actes dénotant un manque de solidarité inouï, alors nous sommes voués à l'échec. De fait, la bataille qui s'engage est une bataille pour l'âme de l'Europe, pour les valeurs fondatrices de l'OSCE, pour la Charte de Paris et les droits de l'homme, pour l'avenir de la Convention sur les réfugiés. Nous n'avons donc pas droit à l'erreur.

Ce n'est pas une crise migratoire. C'est une crise de la gouvernance de la migration

Bonne gouvernance, gestion des frontières, tolérance et non-discrimination : l'OSCE œuvre dans de nombreux domaines pour aider les États participants à rendre leurs sociétés plus résilientes, alors qu'elles relèvent ce défi qu'est la gestion des mouvements des personnes et l'accueil des migrants, qui viennent chercher une protection ou des moyens de subsistance viables auprès d'eux..

Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme dispense des formations sur les droits des migrants, dont les plus récentes ont été organisées en Estonie et en Arménie. L'École des cadres pour la gestion des frontières à Douchanbé forme de hauts responsables des frontières de tout l'espace de l'OSCE à garder les frontières ouvertes et sûres. Le Bureau du Coordonnateur des activités économiques et environnementales, outre son rôle consultatif sur la migration économique légale, évalue l'impact de la dégradation de l'environnement et du changement climatique sur les pressions migratoires. La Représentante spéciale et Coordinatrice pour la lutte contre la traite des êtres humains a pris l'initiative de proposer un cours basé sur la simulation pour identifier les cas de traite le long des voies migratoires et porter secours aux victimes. La lutte contre le terrorisme, la formation de la police, le dialogue interreligieux et la lutte contre les crimes de haine sont autant d'autres domaines d'activité de l'OSCE, de ses institutions et de ses opérations de terrain.

Parallèlement à ces activités bien établies, les États participants de l'OSCE s'engagent cette année dans un débat intense sur la crise actuelle. Depuis le mois de mars, le groupe de travail informel sur les flux de migrants et de réfugiés, présidé par l'Ambassadeur suisse Claude Wild, cherche à identifier de nouvelles réponses possibles, en s'appuyant sur les avantages comparatifs de l'OSCE. « En tant qu'organisation de sécurité régionale, nous rejetons la « sécurisation » de la migration et exécutons le discours toxique tenu par les forces populistes et xénophobes. Ce n'est pas la migration qui est à l'origine de la crise, mais bien plutôt la gouvernance de la migration qui a besoin d'être mise à jour et réformée », explique le Secrétaire général de l'OSCE Lamberto Zannier. « Il faut développer les voies légales de migration économique. Les droits des migrants doivent être mieux codifiés. Les frontières doivent demeurer ouvertes, mais leur gestion doit être plus judicieuse. »

« Les flux migratoires ne sont pas un phénomène national ni même régional », déclare M. Zannier. « Il faut poser des principes mondiaux de gouvernance de la migration pour faire face à ce qui est en passe de devenir un phénomène déterminant du XXI^e siècle. »

Lignes d'action de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE

Au cours de l'année écoulée, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE a été amenée à s'occuper de plus en plus des questions de migration. Tout en cherchant à déterminer les meilleures pratiques et des lignes d'action concrètes pour la mobilisation de l'OSCE face à la crise migratoire, l'Assemblée a été très active sur le terrain : à Sanliurfa en Turquie, à Lampedusa et Mineo en Italie, et à Prešev et Miratovac en Serbie. « Nous avons entendu des récits poignants de traite d'êtres humains, de violence sexiste, de violations de la dignité humaine et de précarité économique. Nous avons également entendu des récits qui renforcent notre conviction que nous, Européens, devons mieux faire. Et l'OSCE, avec son approche pluridimensionnelle de la sécurité, est un puissant outil pour cela », a déclaré Maria Chepurina, Conseillère de la Présidence de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE.

En février 2016, la Commission générale de la démocratie, des droits de l'homme et des questions humanitaires de l'Assemblée parlementaire a présenté le rapport intitulé : « Crise migratoire dans l'espace de l'OSCE : vers un plus grand engagement de l'Organisation », qui met en lumière la nécessité d'élaborer d'urgence une approche globale à l'échelle de l'ensemble de l'OSCE pour remédier au problème. Le rapport conclut que l'atout principal de l'OSCE réside dans l'union des forces de ses organes, en exploitant pleinement le potentiel unique de sa dimension parlementaire. Le rapport peut être consulté à l'adresse :

www.oscepa.org/news-a-media/press-releases/2454-osce-pa-debates-crisis-of-migrants-and-refugees-as-special-report-released



Au-delà des bonnes intentions: créer un passage sécurisé vers l'Italie

Une approche sortant des sentiers battus, élaborée par trois communautés confessionnelles et par le Gouvernement italien, a permis la mise en place d'une procédure de délivrance de visas humanitaires spéciaux pour l'Italie aux demandeurs d'asile potentiels transitant par le Liban, le Maroc et l'Éthiopie. Ils sont soumis à des contrôles rigoureux avant d'entrer en Italie et immédiatement pris en charge par le réseau de ces communautés, sans qu'il n'en coûte rien au budget national. Le projet suscite l'intérêt d'autres pays européens et mérite d'être copié. Explications de Cesare Zucconi, Secrétaire général de la Communauté de Sant' Egidio.

Comment l'idée de créer des couloirs humanitaires vous est-elle venue ?

Les membres de la Communauté de Sant' Egidio ne supportaient plus de voir tant de gens périr en mer en essayant de rejoindre les côtes européennes. Après



Les couloirs humanitaires mis en place vers l'Italie permettent, dans le cadre d'une procédure accélérée, d'y faire passer en toute sécurité 1 000 réfugiés parmi les plus vulnérables, qui fuient les conflits en Syrie, en Afrique subsaharienne et en Érythrée.

le tragique naufrage survenu au large des côtes siciliennes en octobre 2013, dans lequel des centaines de migrants ont trouvé la mort, et après la visite du Pape François à Lampedusa, nous avons commencé à analyser le droit européen et à chercher des moyens pour les réfugiés de rejoindre l'Europe en toute sécurité. Nous avons découvert que l'article 25 du Code des visas de l'Union européenne donne aux États membres la possibilité de délivrer, à titre exceptionnel, des visas à validité territoriale limitée pour des raisons humanitaires, dans l'intérêt national ou pour respecter des obligations internationales. Il existait donc une disposition juridique permettant de faire venir des réfugiés en Europe en toute sécurité, mais elle n'était pas utilisée, sauf dans quelques cas isolés.

De concert avec l'Église évangélique vaudoise et la Fédération des Églises évangéliques d'Italie, nous avons proposé au Gouvernement italien de délivrer un certain nombre de ces visas humanitaires. À l'issue de négociations avec le Ministère des



affaires étrangères et le Ministère de l'intérieur, nos trois communautés ont pu signer un mémorandum d'accord avec ces deux ministères en décembre dernier. En vertu de cet accord, nous sommes autorisés à ouvrir deux couloirs humanitaires – et un troisième l'année prochaine – pour les réfugiés se trouvant actuellement dans des pays de transit, le Liban et le Maroc dans un premier temps, puis l'Éthiopie. Le Gouvernement s'est engagé à délivrer mille visas d'entrée à des personnes particulièrement vulnérables identifiées par la Communauté de Sant' Egidio et ses partenaires, qui se chargeront de transporter ces personnes en Italie en toute sécurité et qui les hébergeront jusqu'à l'approbation de leurs demandes d'asile. Les visas sont à validité territoriale limitée, ne couvrant que le territoire italien.

Quand les premiers réfugiés sont-ils arrivés par ce couloir ?

La première famille est arrivée à Rome en provenance du Liban le 4 février : la petite Falak al-Hourani, âgée de sept ans et souffrant d'une forme rare de cancer de l'œil, était accompagnée de ses parents et de son petit frère de six ans. Falak avait déjà perdu un œil et le cancer risquait fort de se propager aussi à son autre œil. Elle n'avait aucune chance d'être soignée au Liban. À l'arrivée de la famille en Italie, Falak a aussitôt été admise dans un hôpital pédiatrique de Rome. Aujourd'hui, quatre mois plus tard, son état de santé s'améliore. La famille loge dans une résidence gérée par la Communauté de Sant' Egidio en compagnie d'autres familles réfugiées. Les deux enfants vont à l'école et parlent déjà un peu l'italien. Les parents suivent aussi des cours d'italien dans notre école de langue et de culture.

Le 29 février, 93 réfugiés syriens venant du Liban, dont 41 enfants, ont rejoint la petite Falak et sa famille. Le 3 mai, un autre groupe de 101 réfugiés est passé de la même manière par ce couloir humanitaire. Ils fuyaient la Syrie et l'Iraq et étaient originaires de Homs, d'Alep, de Hama et de Hassaka, près de la frontière iraquienne, non loin de Mossoul.

Pourquoi avoir commencé par le Liban comme pays d'origine ?

Le choix du Liban s'est imposé à nous à cause du grand nombre de réfugiés syriens qui s'y trouvent. Le Liban compte près de 4 millions d'habitants et 1,2 million de réfugiés, soit un résident sur cinq. Il y a les réfugiés syriens, mais aussi – on a tendance à l'oublier – encore près d'un demi-million de Palestiniens qui vivent dans des camps comme Chatila. Le Liban mérite qu'on lui rende hommage pour les avoir accueillis, mais le pays ploie sous un fardeau trop lourd. Les réfugiés n'ont pratiquement pas accès

à l'éducation ni aux soins de santé. Ils comptent quelque 400 000 enfants, dont la plupart n'ont pas pu être scolarisés pendant cinq ans. Or, que sont des enfants qui grandissent sans aller à l'école et sans perspectives d'avenir ? Ce sont peut-être de futurs soldats de la rébellion contre les pays riches.

J'ai parlé avec de nombreux réfugiés syriens au Liban et la plupart m'ont dit qu'ils ne souhaitaient pas se rendre en Europe ; qu'ils étaient au Liban parce qu'ils voulaient rentrer chez eux aussitôt la guerre terminée. Mais, aujourd'hui, ils sont confrontés à une guerre dont on ne voit pas la fin. Leurs maisons ont été entièrement détruites : les photos de Homs ou d'Alep aujourd'hui rappellent Berlin ou Dresde après la Seconde Guerre mondiale. Ayant vécu quelque cinq années au Liban, ils ont épuisé leurs ressources et doivent chercher autre chose. Ils essaient de partir, mais ce n'est pas facile.

Comment identifiez-vous les bénéficiaires de ce programme ?

Nous cherchons à identifier les personnes particulièrement vulnérables : enfants malades, femmes en difficulté, personnes handicapées. Nos critères sont similaires à ceux qu'utilisent les Nations Unies pour déterminer qui peut obtenir le statut de réfugié. Mais nous prenons également en compte les personnes qui ne rentrent pas nécessairement dans cette catégorie, mais dont la vulnérabilité a pu être démontrée en raison de leur situation personnelle, de leur âge ou de leur état de santé. Nous essayons d'aider les familles à rester ensemble, de ne pas les séparer.

La Communauté de Sant' Egidio a de nombreux contacts au Liban ; nous connaissons toutes les églises et tous les responsables politiques et musulmans. Nous entretenons également des contacts avec des Syriens en dehors du Liban, y compris au sein de l'Union européenne, qui peuvent appeler notre attention sur des cas particulièrement difficiles. Nous rencontrons les personnes, parlons avec elles et essayons de déterminer si leur venue en Italie représenterait réellement une solution. Si nous pensons que c'est le cas, nous les inscrivons sur nos listes de bénéficiaires potentiels que nous transmettons aux autorités consulaires italiennes. La liste est ensuite examinée par le Ministère de l'intérieur italien. C'est l'une des caractéristiques distinctives de notre programme : les bénéficiaires ont donné leurs empreintes digitales et ont fait l'objet de contrôles de sécurité effectués par les autorités libanaises et italiennes avant même de quitter le Liban. Après approbation de leurs dossiers, les autorités consulaires leur délivrent des visas humanitaires et nous les faisons embarquer dans un avion à destination de Rome.



“Les couloirs humanitaires ne coûtent pas un centime à l’État italien. C’est cela, associé au fait que les réfugiés sont soumis à un contrôle rigoureux et immédiatement intégrés dans la vie communautaire, qui distingue notre programme.”

Qu’advient-il des bénéficiaires une fois arrivés en Italie ?

Comme n’importe quel demandeur d’asile arrivant dans notre pays, ils doivent passer devant une commission qui décide s’ils peuvent ou non être reconnus comme réfugiés. Si c’est le cas, ils obtiennent le droit de séjour. Jusqu’à ce que la décision soit rendue ils restent entièrement sous notre responsabilité. Ils sont accueillis et logés par nos soins et par nos organisations partenaires. C’est là une différence importante entre notre programme et, par exemple, le programme de réinstallation des Nations Unies : nous prenons entièrement en charge les bénéficiaires jusqu’à ce qu’ils aient obtenu le statut de réfugié. Cela signifie que nous les logeons et les nourrissons et cela signifie aussi qu’ils profitent de notre réseau de solidarité. Depuis plus de trente ans, la Communauté de Sant’ Egidio gère des écoles de langue et de culture italiennes, qui accueillent les nouveaux arrivants dans notre pays. Nous disposons aujourd’hui d’écoles réparties dans toute une série de villes d’Italie.

Nous pensons qu’il est très important que les enfants soient scolarisés immédiatement. Au bout de dix jours, ils parlent déjà un peu l’italien. Les enfants sont très rapides, il leur est facile d’apprendre une langue et de s’adapter. Mais il est aussi très important qu’ils participent à la vie de la communauté. L’intégration ne peut se faire qu’au sein d’une communauté, qui comprend à la fois des italiens de souche et d’autres nouveaux venus. C’est un aspect très important.

Nous aidons les familles à apprendre l’italien, mais aussi à trouver un travail, à résoudre les problèmes juridiques liées à l’obtention du statut de réfugié et en cas de problème de santé. Nous nous employons par ailleurs à nous montrer ouverts à leurs traditions religieuses. Nous leur permettons, par exemple, de célébrer les fêtes musulmanes dans nos écoles. Nous n’avons aucun intérêt à ce que ces personnes perdent leur foi.

Comment les couloirs humanitaires sont-ils financés ?

Nos trois communautés prennent en charge tous les coûts. Nous payons le billet d’avion pour l’Italie et finançons entièrement l’accueil des familles au début de leur séjour dans notre pays

jusqu'à ce qu'elles aient été reconnues comme réfugiées, peu importe le temps que cela prend. L'Église évangélique vaudoise et la Fédération des églises protestantes contribuent au financement grâce à l'impôt cultuel que paient les citoyens ; c'est cet impôt qui finance la majeure partie du programme. Nous recevons également des dons de citoyens charitables. Ainsi, les couloirs humanitaires ne coûtent pas un centime à l'État italien. C'est cela, associé au fait que les réfugiés sont soumis à un contrôle rigoureux et immédiatement intégrés dans la vie communautaire, qui distingue notre programme.

Nous savons bien qu'il s'agit d'un nombre assez restreint de personnes, même si 1 000 réfugiés sont loin d'être un nombre négligeable, car toute vie humaine que l'on peut sauver est précieuse. Mais nous envisageons aussi ceci comme un projet pilote, susceptible d'encourager d'autres pays et d'autres institutions à suivre notre exemple.

Quel est votre message à ceux qui voudraient suivre votre exemple ?

Je pense que les gens observent notre initiative et j'espère qu'ils seront encouragés par ses résultats : le fait que les personnes arrivent en Italie dans de bonnes conditions de sécurité, qu'elles restent dans le pays et qu'elles sont progressivement intégrées. Elles ne suivent pas simplement les procédures officielles pour être ensuite laissées à elles-mêmes comme c'est souvent le cas pour les demandeurs d'asile. Je pense, en outre, que le Gouvernement italien a toutes les raisons d'être fier car il a fait quelque chose de totalement inédit et de très créatif, dont d'autres pays pourraient s'inspirer.

Je constate une grande volonté, parmi les citoyens de l'Union européenne, en Allemagne par exemple, mais aussi dans d'autres pays, de faire quelque chose pour les réfugiés. Des individus, mais aussi des groupes de la société civile, nous proposent de l'aide, par exemple d'accueillir des familles. C'est l'idée du parrainage privé de réfugiés que la législation européenne prévoit en fait aussi, mais qui n'est guère mise en pratique. Cela pourrait être constituer une solution pour d'autres pays européens également, de concert avec des organisations, la société civile et des églises.

En fin de compte, si l'on est réaliste, on ne peut pas fermer les portes d'accès à l'Europe : elles ne seront pas assez solides. Et c'est aussi contraire à nos intérêts, à commencer par nos intérêts économiques, sans même parler des aspects éthiques évidents. À l'ère de la mondialisation, on ne peut pas vivre toutes portes closes.

“Je pense que les gens observent notre initiative, et j'espère qu'ils seront encouragés par ses résultats.”



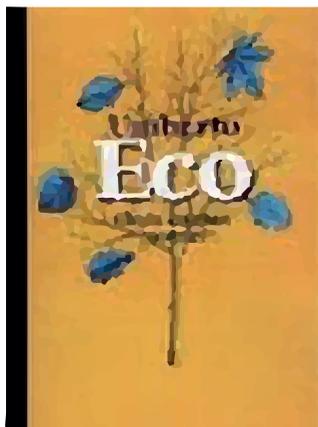
Umberto Eco : Assouplir la croûte dure de l'intolérance

Les réflexions sur la migration de l'illustre Umberto Eco, professeur italien de sémiologie et romancier à succès, décédé le 19 février 2016, sont plus d'actualité aujourd'hui qu'il y a dix sept ans, lorsqu'il avait publié son court essai intitulé « Migration, tolérance et intolérable ». À l'époque sa réflexion avait été suscitée par l'afflux d'Albanais en Italie. « Le problème, écrivait-il, c'est qu'au cours du prochain millénaire (et n'étant pas prophète, je ne saurais prédire quand exactement), l'Europe deviendra un continent multiracial. Un continent « de couleur », si vous préférez. Que cela vous plaise ou non, il en sera ainsi. »

Pour Umberto Eco, notre pire ennemi dans notre manière d'appréhender la migration est l'intolérance, qu'il définit comme un instinct humain naturel : « L'intolérance envers l'autre est naturelle chez l'enfant, comme l'instinct de s'emparer de tout ce qui lui plaît. On apprend la tolérance, peu à peu, comme on apprend le respect du bien d'autrui et, même avant cela, à contrôler son propre sphincter. »

Notre seul espoir de surmonter l'intolérance, écrit-il, c'est l'éducation dès le plus jeune âge : « Éduquer à la tolérance des adultes qui se tirent dessus pour des raisons ethniques et religieuses est du temps perdu. Trop tard. Donc, l'intolérance sauvage se combat à la racine, par une éducation constante qui doit commencer dès la plus tendre enfance, avant qu'elle soit écrite dans un livre, et avant qu'elle devienne une croûte comportementale trop épaisse et trop dure. »

Umberto Eco, Cinq questions de morale (Grasset, 2000).



Vingtième anniversaire de l'Académie d'été sur l'OSCE

Tout avait commencé au château de Schlaining en Autriche orientale. À l'origine étaient l'intérêt et la foi en l'OSCE, et une idée. Pendant les vingt années qui ont suivi, près de cinq cents jeunes diplomates, membres du personnel des missions, universitaires et représentants de la société civile ont bénéficié de formations dans le cadre de ce programme unique : l'Académie d'été sur l'OSCE, qui se déroule chaque année au mois de juin au Centre autrichien d'études pour la paix et la résolution des conflits à Schlaining. Plusieurs diplomates de haut rang en poste à l'OSCE et nombre d'experts de l'Organisation ont apporté leur savoir et leur expérience à l'Académie, souvent après y avoir eux-mêmes été élèves.

L'Académie d'été a été rendue possible grâce au soutien de l'OSCE, du Secrétaire général, du Secrétariat, des divers organes de l'Organisation, ainsi que des États participants, qui utilisent ce forum pour former leurs propres diplomates. Pour autant, l'Académie d'été est indépendante, un espace protégé, dans lequel les démarches politiques, les activités et les décisions peuvent être examinées, remises en question et commentées, en vue de générer de nouvelles idées.

L'intérêt suscité par l'Académie a énormément augmenté au cours de ces dernières années, peut-être du fait de la qualité des formations qui y sont dispensées, mais aussi à cause de la situation dans le monde. Le vingtième anniversaire a été célébré du 9 au 18 juin 2016 au château de Schlaining et au centre de conférences de l'OSCE à la Hofburg de Vienne.

Directeurs de l'Académie : Arie Bloed, Walter Kemp et Ursula Gamauf

*Pour plus d'informations : Austrian Study Centre for Peace and Conflict Resolution
www.aspr.ac.at*

Publications récentes de l'OSCE

Renouveler le dialogue, rétablir la confiance, restaurer la sécurité – Les priorités de la Présidence allemande de l'OSCE en 2016. Publié par le Ministère fédéral des affaires étrangères, Cellule « Présidence de l'OSCE en 2016 » (allemand, anglais, espagnol, français, italien, russe)

OSCE Annual Report 2015 . Publié par le Secrétariat de l'OSCE (anglais)

Handbook on Combating Corruption Publié par le Secrétariat de l'OSCE (anglais)

Water governance in the OSCE area – increasing security and stability through co operation Publié par le Bureau du Coordonnateur des activités économiques et environnementales de l'OSCE (anglais)

Regional Organizations in Conflict Mediation: Lessons of Experience & Cooperation with the United Nations Publié par le Centre de prévention des conflits/Service des opérations du Secrétariat de l'OSCE (anglais)

The OSCE and contemporary security challenges: A collection of essays
Publié par la Mission de l'OSCE en Serbie (anglais, serbe)

Overview of OSCE Counter-Terrorism Related Commitments
Publié par le Département des menaces transnationales de l'OSCE/Unité d'action contre le terrorisme (anglais)

OSCE Activities to Counter Foreign Terrorist Fighters Publié par le Département des menaces transnationales de l'OSCE (anglais)

Security Sector Governance and Reform: Guidelines for OSCE Staff
Publié par le Secrétariat de l'OSCE (anglais)

Commentary to the OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings and its Addendums Publié par le Bureau de la Représentante spéciale et Coordinatrice de l'OSCE pour la lutte contre la traite des êtres humains (anglais, russe)

2014–2015 Report of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings Publié par le Bureau de la Représentante spéciale et Coordinatrice de l'OSCE pour la lutte contre la traite des êtres humains (anglais)

Countering Online Abuse of Female Journalists Publié par le Bureau de la Représentante de l'OSCE pour la liberté des médias (anglais)

Media Freedom on the Internet: An OSCE Guidebook Publié par le Bureau de la Représentante de l'OSCE pour la liberté des médias (anglais)

Empowering women in politics, 2nd edition Publié par la Présence de l'OSCE en Albanie (anglais, albanais)

