

Canada - Europe
Parliamentary Association



Association parlementaire
Canada - Europe

OSCE PA

AP OSCE

Rapport de la délégation parlementaire canadienne à la Réunion d'automne

**Délégation canadienne à l'Assemblée parlementaire de
l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
(AP OSCE)**

**St. Julians, Malte
Du 17 au 19 novembre 2006**

Rapport

Du 17 au 19 novembre 2006, l'honorable sénateur Jerahmiel Grafstein a participé aux Réunions d'automne de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, en tant que chef de la délégation canadienne et trésorier de l'organisation. Il était accompagné de Jean-Rodrigue Paré, conseiller.

APERÇU DE L'OSCE

Créée en 1975 sous le nom de « Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe » (CSCE), l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a acquis son appellation actuelle lors du Sommet de Budapest en décembre 1994. Les « participants » à l'OSCE, actuellement au nombre de 56, sont « tous les États européens, les États-Unis et le Canada »⁽¹⁾. Onze autres États de la région méditerranéenne et d'Asie se sont ajoutés comme observateurs, sous le vocable de « Partenaires pour la coopération ». L'organisation se définit comme un instrument de premier recours pour l'alerte précoce, la prévention des conflits et la gestion des crises dans la région. Elle est également reconnue en tant qu'accord régional au sens du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, ce qui signifie que les membres des Nations Unies qui sont membres d'un tel accord régional « doivent faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique, par le moyen desdits accords ou organismes, les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité »⁽²⁾. L'OSCE n'est cependant pas une organisation internationale au sens strict du droit international, c'est-à-dire que les résolutions qui y sont adoptées ne lient pas les pays signataires sur le plan juridique.

Le budget 2007 de l'organisation s'élève à 168,2 millions d'euros, dont près des trois quarts seront affectés aux opérations sur le terrain dans 16 États. L'OSCE emploie quelque 3 500 personnes, soit 500 dans ses diverses institutions et 3 000 affectées à des missions sur le terrain. Le quart de ses employés est composé de personnel détaché des États participants.

A. Une approche inclusive, globale et coopérative de la sécurité

C'est avant tout sa composition, dont la présence des États-Unis et du Canada comme membres à part entière d'une organisation traitant des enjeux de l'Europe, qui donne sa qualité spécifique à l'OSCE. L'organisation privilégie le dialogue au caractère inclusif plutôt que l'admission sélective. Elle permet ainsi le maintien d'un canal de communication entre les pays occidentaux et les États moins exemplaires sur le plan démocratique, sur des questions essentielles de sécurité. Elle favorise également les échanges entre l'Union européenne et les États d'Asie centrale (Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan et Kirghizistan) qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe. Alors que le Conseil de l'Europe vise avant tout l'harmonisation des pratiques démocratiques des États membres, l'OSCE cherche à favoriser le développement d'une immense zone géographique, de Vancouver à Vladivostok, exempte de conflits, sans que la qualité démocratique des participants ne soit un critère d'adhésion.

économique, politique et militaire de la sécurité comme un tout »⁽³⁾. Toutes les formes de collaboration pacifique entre pays participants sont considérées comme étant de nature à réduire les risques de conflit à l'intérieur de la région. L'approche de l'OSCE est également dite « coopérative », du fait que les 56 États jouissent tous d'un statut égal. Les décisions sont prises par consensus plutôt que par vote majoritaire⁽⁴⁾.

B. Capacités opérationnelles

Après la fin de la guerre froide, l'OSCE a développé ses institutions et ses capacités opérationnelles en fonction d'exigences ponctuelles souvent urgentes, et non d'un plan stratégique élaboré dans une perspective à long terme. La *Charte de Paris pour une nouvelle Europe* a vraiment jeté les bases de la charpente institutionnelle de l'OSCE, en 1990.

Les opérations sur le terrain accaparent près de 75 p. 100 du budget de l'OSCE. Le fait que celle-ci ne possède pas de missions en Europe de l'Ouest ni en Amérique du Nord est fréquemment mentionné par la Communauté des États indépendants pour démontrer que l'organisation applique une politique dite de « deux poids, deux mesures » dans ses relations avec les États participants, alors qu'elle prétend être coopérative et égalitaire. L'OSCE rétorque que ses opérations découlent d'engagements contractés de manière consensuelle et à l'invitation des pays eux-mêmes. Les 6 missions de l'OSCE en Europe du Sud-est accaparent la moitié du budget de l'organisation. À lui seul, le budget de la mission au Kosovo (35,2 M€ en 2007) équivaut à celui consacré au Secrétariat de l'OSCE (30,9 M€).

L'OSCE a un nouveau « président-en-exercice » chaque année, choisi parmi les ministres des Affaires étrangères des États participants. En sa qualité de premier diplomate de l'organisation, le président en exercice jouit du soutien du secrétariat et de son secrétaire général.

M. Miguel Angel Moratinos, ministre des Affaires étrangères d'Espagne, occupe la présidence en 2007. Le Français Marc Perrin de Brichambaut, est le secrétaire général de l'organisation depuis juin 2005.

C. Assemblée parlementaire de l'OSCE

Instituée par l'OSCE (alors la CSCE) dans la *Charte de Paris pour une nouvelle Europe* de 1990, l'Assemblée parlementaire a tenu sa première session annuelle à Budapest en juillet 1992, et son Secrétariat à Copenhague est devenu opérationnel en janvier 1993. Il s'agit d'une organisation indépendante jouissant d'un financement distinct et possédant un pouvoir d'influence non décisionnel sur les activités de l'OSCE. Plus de 300 parlementaires nommés par leurs parlements respectifs se réunissent plusieurs fois par année pour débattre d'un grand nombre de questions relatives à l'OSCE. Les parlementaires produisent des déclarations et des rapports, et émettent des recommandations destinées à leurs gouvernements, leurs parlements et la société civile, concernant les trois champs d'action de l'OSCE. L'Assemblée parlementaire joue un rôle clé dans l'observation des élections dans les États membres de l'OSCE et elle envoie régulièrement des délégations parlementaires sur le terrain.

L'Assemblée parlementaire de l'OSCE se réunit chaque année en juillet pour la Session annuelle, en novembre pour la Session d'automne, en février pour la Réunion d'hiver, ainsi qu'au mois de mai à tous les deux ans pour son Forum économique. Lors de la Session annuelle, l'Assemblée adopte en session plénière une Déclaration finale et des résolutions. Elle élit les 11 parlementaires formant le Bureau de l'Assemblée (le président, 9 vice-présidents et le trésorier), de même que le président, vice-président et rapporteur de chacune des trois commissions générales. Les membres du Bureau, les présidents des commissions générales et les chefs de délégation des États participants forment ensemble la Commission permanente. La prise de décisions à la Session annuelle s'opère par vote de la majorité, alors que la Commission permanente applique la règle du « consensus moins un », sauf pour la nomination du secrétaire général, qui se fait à la majorité. Le budget 2006-2007 de l'Assemblée parlementaire est de 2,56 M€. La contribution 2006-2007 du Canada à l'Assemblée parlementaire s'établissait à 141 699 €.

Le Suédois Göran Lenmarker est président de l'Assemblée parlementaire depuis juillet 2006, et succède à l'Américain Alcee L. Hastings. L'Américain Spencer Oliver occupe les fonctions de Secrétaire général depuis janvier 1993. L'honorable sénateur canadien Jeremiah Grafstein est trésorier depuis juillet 2004. L'honorable sénateur Consiglio Di Nino est à la tête de la délégation canadienne depuis février 2005.

SESSION D'AUTOMNE 2006 DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

Du 17 au 19 novembre, 250 parlementaires provenant de 51 des 56 États participants de l'OSCE, de même que des représentants des États « Partenaires pour la coopération » se sont réunis dans le cadre de trois événements complémentaires : la Conférence parlementaire intitulée : « Immigration, intégration et dialogue interculturel : le rôle de l'OSCE », la Réunion de la Commission permanente, réservée aux membres du Bureau et aux chefs de délégation, ainsi que le Forum méditerranéen de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE.

A. Conférence parlementaire sur : « Immigration, intégration et dialogue interculturel : le rôle de l'OSCE »

1. Session inaugurale

La Conférence s'est ouverte avec la présentation du président de la Chambre des représentants de Malte, M. Anton Tabone. Ce dernier a réaffirmé l'engagement profond de Malte envers les valeurs de tolérance et de respect des différences culturelles. Il a souhaité que la communauté internationale passe d'une notion de « multiculturalisme », qui maintient un élément de séparation dans la cohabitation, à une notion d'« inter culturalisme » qui maintient la permanence d'un dialogue. Il a rappelé les principales difficultés liées à l'immigration illégale qui affecte Malte tout particulièrement : l'absence de règles permettant le partage du fardeau entre les membres de l'Union Européenne, le manque de main-d'œuvre pour certaines catégories d'emplois qui favorise le travail au noir, et la nécessité de centres de transit et de détention plus adéquats. Il a alerté les participants à l'urgence d'agir pour éviter que cette immigration n'aggrave le problème du trafic des personnes. La position géographique de Malte, sa petite superficie et sa densité de population créent des problèmes supplémentaires, et le pays ne possède pas de leviers internationaux suffisants pour pouvoir gérer la situation de manière efficace. M. Tabone demande donc le soutien de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE afin de trouver une solution multilatérale impliquant l'ensemble des pays de la région méditerranéenne.

Le chef de la délégation maltaise à l'AP, M. Jason Azzopardi, s'est ensuite réjoui du fait que la réunion de Malte est la plus importante réunion d'automne dans l'histoire de l'AP, avec la présence de délégations provenant de 47 États participants, 4 États partenaires, en plus de la Libye qui fut présente comme État invité. Il a rappelé comment Malte a pu contribuer au cours des trente dernières années à faire des migrations illégales un enjeu central pour l'Union européenne, dont elle est membre depuis 2004. « Malte est un petit pays avec de gros problèmes », a-t-il affirmé, essentiellement parce que, après Macao et Singapour, c'est à Malte que se retrouve la densité de population la plus élevée au monde, avec plus de 1200 habitants au kilomètre carré.

Le président de l'AP, M. Goran Lenmarker, a ensuite fait sa première présentation à l'assemblée en tant que président, depuis son élection en juin 2006. Il a énoncé ses six priorités de sa présidence : le renforcement du rôle de l'AP dans les activités courantes de l'OSCE; la médiation des « conflits gelés »; la promotion des droits de la personne; la lutte au trafic des réfugiés; l'observation d'élections; l'Asie centrale, avec cet enjeu important de la candidature du Kazakhstan pour la présidence de l'OSCE en 2009, soutenue par le président de l'AP. Il a également fait valoir la nécessité d'une plus grande ouverture aux différences culturelles, sans que cela n'implique le déni des sérieux problèmes d'intégration auxquels sont confrontés tous les États membres. L'immigration est tout autant un atout qu'un problème. Il a souligné à cet effet l'importance pour l'OSCE de contribuer activement à l'initiative hispano-turque de « l'Alliance des civilisations ».

2. Premier atelier : « Promouvoir l'intégration dans l'OSCE : les défis des sociétés multiethniques »

Ce premier atelier fut présidé par le sénateur canadien Jerry Grafstein qui a rappelé en préambule l'ouverture de la société canadienne à l'immigration et l'intégration réussie qui prévaut à Toronto. Les participants ont écouté les présentations suivantes :

- M. Peter Schatzer, directeur régional pour la Méditerranée de l'Organisation internationale pour les migrations, a brossé un tableau de la situation des migrations internationales. Un migrant sur 3 vit présentement en Europe, où on en retrouve annuellement entre 3 et 3,5 millions, alors qu'on en retrouve environ 1 million aux États-Unis. Les enjeux principaux liés à ces migrations sont le risque que le renforcement des mesures de sécurité impose des restrictions aux droits des migrants légitimes, la pression qu'exercent ces migrations sur les services sociaux des pays d'accueil, l'économie souterraine et la corruption qu'elles entraînent, et la collaboration insuffisante des pays d'origine. Le problème vient souvent du fait que de nombreux pays de transit (Belarus, Ukraine, Moldova, Turquie parmi d'autres) n'ont les capacités ni de renvoyer les migrants illégaux dans leur pays d'origine, ni de les accommoder convenablement.
- Par la suite, le prof. Guido de Marco, président de Malte de 1999 à 2004 et président de l'Assemblée générale de l'ONU en 1990-1991, a insisté sur le fait que, malgré l'importance que l'on accorde aujourd'hui à l'approche multiethnique et multiculturelle dans les pays occidentaux, cette idée demeure relativement récente en Europe. Il faut donc aborder ces questions avec prudence, et laisser le temps aux populations européennes de s'adapter à cette idée. Cela vaut encore davantage lorsque les migrants ne proviennent pas eux-mêmes d'autres pays européens.
- L'ambassadeur Werner Wnendt, chef de l'importante Mission de l'OSCE au Kosovo, a présenté aux participants les enjeux liés à l'intégration multiethnique dans les Balkans. Dans de nombreux endroits, la confiance entre les différents groupes a été carrément détruite, et les gens craignent l'avenir et se craignent mutuellement les uns les autres. Il a évoqué le rôle de l'OSCE au Kosovo dans le développement des institutions démocratiques, du système judiciaire, du journalisme et des médias, des services de police, et de la formation sur les droits de la personne. La plus grande difficulté consiste à surpasser le préjugé selon lequel « si c'est bon pour mon voisin, c'est nécessairement mauvais pour moi ».

Un débat a suivi durant lequel une douzaine d'intervenants ont globalement manifesté leur accord à l'effet que le respect des droits des immigrants devait s'accompagner de la nécessité pour les immigrants de se conformer aux lois du pays d'accueil. Certains intervenants ont parlé de la faillite du modèle unitaire d'intégration qui fut accusé d'être la cause notamment des troubles dans les banlieues françaises.

3. Deuxième atelier : « Identité ethnique et diversité culturelle »

Ce deuxième atelier était présidé par le Représentant spécial de l'AP pour l'Europe du Sud-est, Roberto Battelli (Slovénie). Le conférencier principal était M. Ranier Fsadni, professeur à l'Institut méditerranéen de l'Université de Malte.

- M. Fsadni a proposé diverses distinctions conceptuelles afin de mieux situer le débat entourant cette recherche d'un équilibre entre identité et diversité. Selon lui, la notion de « multiculturalisme » est de plus en plus remise en question au profit de la notion de « cosmopolitisme ». La première fait référence au maintien

d'une séparation à l'intérieur d'un même pays, alors que la seconde permet davantage l'ouverture d'un échange interculturel qui n'est pas limité par les contraintes politiques, mais qui peut quand même s'exprimer à l'intérieur d'un pays. Il a rappelé que les différences importantes qui prévalent entre les sociétés nord-américaines et européennes empêchent que soit aisément importé en Europe les modèles nord-américains d'intégration culturelle. L'Union européenne est un projet toujours en construction qui a souffert de son histoire coloniale et doit s'ouvrir davantage à la communication avec le reste du monde, particulièrement avec l'Afrique du Nord, en insistant sur les nombreux éléments de convergence de leur histoire.

Le débat qui a suivi cette présentation a beaucoup fait ressortir une forme d'essoufflement dans l'enthousiasme pour le rêve d'une intégration culturelle de l'Europe. En réponse, M. Fsadni a offert cette réflexion : « Nous avons tendance à concevoir nos conflits en termes d'intérêts, et à tenter de ramener les conflits culturels à des conflits d'intérêts. Il ne faudrait cependant pas oublier que certains de nos conflits sont véritablement des conflits de culture. »

4. Troisième atelier : « Migrations et sécurité »

Ce troisième atelier était présidé par le vice-président de l'AP, M. Joao Soares (Portugal) qui a tenu à rappeler aux membres les dangers de la dérive sécuritaire lorsqu'il y a tentation d'assimiler la croissance des migrations au terrorisme et d'imposer des restrictions au respect des droits de la personne en utilisant cette peur du terrorisme. Les participants ont écouté les deux présentations suivantes :

- M. Karl E. Wycoff, chef de l'Unité de lutte contre le terrorisme de l'OSCE, a décrit la nécessité d'améliorer les contrôles transfrontaliers, tout en reconnaissant les limites de ce qu'il est possible d'accomplir par ce seul moyen. Il a présenté les trois programmes de son unité : la sécurité des documents de voyage, programme qui a connu un grand succès; la coopération judiciaire en matière de terrorisme; et la sécurité des conteneurs, qui est directement liée au problème du trafic d'armements et du trafic des personnes.
- M. José Gomà Torres, responsable du Secrétariat d'État pour l'immigration du Ministère du Travail et des Affaires sociales d'Espagne, a débuté sa présentation en distinguant les types de migration (économique, familiale ou d'études, politique) et les différences dans leurs conséquences sur la sécurité. Il a insisté sur l'importance de reconnaître que les politiques d'immigration sont impuissantes face à l'immigration illégale.

Le débat a donné un aperçu de la diversité et de la complexité des enjeux, selon que les États sont des pays d'origine, de destination, de transit, ou une combinaison de ces possibilités.

5. Quatrième atelier : « Migrations illégales »

Cet atelier était présidé par M. Panos Kammenos (Grèce), vice-président de l'AP. Il a rappelé les difficultés de définir les limites juridiques précises de l'immigration illégale, et mentionné le rôle des employeurs qui sont souvent les principaux bénéficiaires de cette immigration. Les participants ont écouté les présentations suivantes :

- M. Tonio Borg, vice Premier ministre, ministre de la Justice et ministre de l'Intérieur de Malte, a décrit les effets dévastateurs de l'immigration illégale sur les petits pays comme Malte. Il a distingué cinq éléments principaux du problème : le retour, la réadmission et la réintégration des immigrants illégaux dans leur pays d'origine; la nécessité d'améliorer la gestion des frontières dans les pays d'origine et de transit; la lutte au trafic des personnes; le besoin d'améliorer la gestion de l'immigration illégale dans les pays de transit; et la meilleure intégration des immigrants dans les pays de destination. Il a insisté sur la responsabilité internationale du problème et que les États ne doivent pas se cacher derrière des arguties légales afin d'éviter de regarder en face la difficulté que pose ce problème à des pays comme Malte, et qui rejailliront éventuellement sur les autres États membres de l'OSCE.
- M. Gavin Gulia, porte-parole de l'Opposition en matière d'immigration, a déploré l'absence de politiques claires et d'ententes sur le rapatriement des immigrants illégaux, en particulier l'absence d'une politique de l'Union européenne. Le fardeau se retrouve ainsi exclusivement sur les pays d'accueil. On demande à Malte par exemple d'élever ses standards dans leur traitement des immigrants, et en même temps, on refuse toute relocalisation sur le continent. Les grands gagnants de ce refus de partager la responsabilité sont les tenants de la rhétorique populiste voulant que l'immigration constitue une menace à l'identité nationale.
- M^{me} Molly H. Bordonaro, ambassadeur des États-Unis à Malte, a présenté les défis que pose l'immigration illégale dans les grands pays, en particulier en raison des difficultés du contrôle frontalier et côtier. On estime qu'entre 500 000 et 800 000 personnes entrent illégalement aux États-Unis chaque année. Sachant qu'un enfant né aux États-Unis devient automatiquement citoyen américain, peu importe la situation de ses parents, cela pose des problèmes légaux, administratifs et moraux extrêmement complexes. Elle a évoqué certaines initiatives du gouvernement pour lutter contre l'immigration illégale, notamment une importante entente signée avec Boeing afin d'implanter un système de caméras installées sur des drones, et dont les images sont transmises directement aux officiers qui surveillent les frontières.

Lors du débat, de nombreux intervenants ont dénoncé l'absence d'une politique européenne commune et le jeu de ping-pong auquel s'adonnent les États en ce qui touche cette question difficile des migrations illégales. Les causes de ces migrations, la pauvreté et la guerre, ne sont pas près d'être éliminées. Il faudra tôt ou tard aborder ce problème de front. Il ne faut pas non plus limiter la cause du problème à l'Afrique. Le problème est global et engage tous les États participants de l'OSCE.

B. Commission permanente

Le président Lenmarker a d'abord repris les priorités qu'il avait définies lors de la Conférence parlementaire, insistant sur la nécessité de renforcer la place de l'Assemblée parlementaire en tant qu'institution à part entière de l'OSCE, et a ensuite présenté son rapport d'activités. Parmi ces activités, on retrouve des discussions soutenues sur l'observation d'élections avec le Bureau des institutions démocratiques et

des droits de l'homme de l'OSCE, une rencontre avec le président en exercice désigné, M. Moratinos d'Espagne, un voyage officiel en Russie suite à l'assassinat de la journaliste Anna Politkovskaïa, une rencontre avec les représentants allemands qui siégeront au Conseil de l'Union Européenne durant les premiers six mois de 2007, ainsi qu'une rencontre avec le président en exercice sortant, M. De Gucht de Belgique, au sujet des points chauds qui devront être surveillés attentivement en 2007.

Le trésorier de l'Assemblée parlementaire, le sénateur canadien Jerahmiel Grafstein, a présenté un rapport très positif sur l'état des finances de l'organisation, s'attendant à un avis favorable de la part des évaluateurs externes pour une quatorzième année consécutive lorsque l'évaluation sera présentée en février 2007. Il en a crédité le Secrétariat international.

Le Secrétaire général Spencer Oliver a présenté son rapport d'activités, faisant ressortir les efforts déployés par le Secrétariat international afin de tenir les délégations régulièrement informées des activités de l'AP, notamment les rapports présentés par le Secrétariat, ainsi que les efforts importants déployés lors de l'organisation de missions d'observation d'élections.

Le président du sous-comité sur la procédure, le Belge Pieter De Crem, a ensuite soumis à la commission les nouvelles propositions d'amendements aux règles de procédure. Plusieurs modifications ont été adoptées, touchant entre autres la composition du Bureau, la tenue des Réunions d'automne ainsi que les responsabilités des vice-présidents des Commissions générales.

La Commission permanente a ensuite accueilli, entre autres, les présentations suivantes :

- Le Secrétaire général, Spencer Oliver (États-Unis), a fait état de malentendus entre l'Assemblée parlementaire et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) quant à leurs rôles respectifs lors de missions d'observation d'élection.
- Joao Soares (Portugal) a présenté les résultats des missions d'observation d'élections au Monténégro en septembre, en Bosnie-Herzégovine en octobre et au Tadjikistan en novembre. Bien que le succès de ces missions n'ait pas été remis en question, la direction politique de ces missions par les parlementaires est parfois contestée par les experts déployés par le BIDDH.
- Jesus Lopez-Mendel (Espagne) a présenté les résultats de la modeste mission d'observation des élections parlementaires en Lettonie.
- Le Secrétaire général de l'OSCE, Marc Perrin de Brichambaut a présenté le budget 2007 qui sera soumis au Conseil ministériel à Bruxelles en décembre. Il a expliqué le processus de planification budgétaire, et noté que les sommes affectées aux différents postes ont peu varié. Il a également évoqué le problème du recrutement et de la rétention de personnel qualifié, étant donné les limites de ce que peut offrir l'OSCE en termes de carrière. Il a également décrit les principaux enjeux qui seront abordés lors du Conseil ministériel, et a fait ressortir l'importance du rôle que sera amené à jouer le ministre russe des Affaires étrangères, Sergueï Lavrov.

- Tone Tingsgård (Suède) a présenté le travail du Comité ad hoc sur l'Abkhazie (Géorgie), et exprimé ses regrets devant le fossé qui semble se creuser entre les parties. En tant que Représentante spéciale sur la question de l'égalité des sexes, elle a également noté la lenteur des progrès.
- Le Représentant spécial pour l'Europe du Sud-est, Roberto Battelli (Slovénie), a annoncé qu'il se rendra en Bosnie-Herzégovine et au Monténégro en décembre en compagnie du président de l'AP.
- Le président de l'AP, Göran Lennmarker (Suède), en tant que chargé du conflit au Nagorno-Karabach, a souligné avec espoir l'imminence d'une rencontre entre les présidents des parties en conflit.

C. Forum méditerranéen

1. Session inaugurale

À titre de président de cette session, Göran Lennmarker (Suède) a fait remarquer que c'est à l'initiative de Malte que la dimension méditerranéenne avait été ajoutée au document fondateur de l'OSCE, le Document d'Helsinki. Il a suggéré aux participants que les priorités du dialogue méditerranéen devaient être le libre-échange comme moteur du développement économique, le développement social comme conséquence du développement économique, et l'environnement. Les participants ont ensuite écouté les présentations suivantes :

- Le président du Parlement de Malte, M. Anton Tabone, a fait ressortir l'unité culturelle de la région méditerranéenne et le fait que la sécurité est la première condition de la prospérité. Il a par la suite rappelé la participation active de Malte aux différents forums parlementaires.
- M. Jason Azzopardi, chef de la délégation maltaise à l'AP, a rappelé la longue tradition de son pays dans le développement des relations entre les pays méditerranéens, et a souhaité l'instauration d'une *Pax Mediterranea* durable.
- Le président émérite et représentant spécial pour les questions méditerranéennes de l'AP, M. Alcee L. Hastings (États-Unis), a évoqué ses visites dans les six pays méditerranéens du groupe des Partenaires pour la coopération (Algérie, Égypte, Israël, Jordanie, Maroc, Tunisie), et a insisté sur la nécessité d'impliquer davantage ces États dans les activités régulières de l'AP.
- Le Secrétaire général de l'OSCE, M. Marc Perrin de Brichambaut, est venu présenter le résultat de la Conférence de Sharm-el-Sheikh, tenue en Égypte en novembre 2006. Les résultats furent mitigés en raison de l'absence de ministres lors de la Conférence, et l'absence de plusieurs ONG dont la présence aurait facilité les discussions. Il y a eu quelques avancées sur le suivi des problèmes de migration. Une certaine réticence persiste du côté gouvernemental sur les questions méditerranéennes, et malgré le leadership de l'Espagne sur ce sujet, le projet demeure largement inachevé.

2. Premier atelier : la situation au Moyen Orient

Présidé par le président émérite de l'AP, M. Alcee L. Hastings (États-Unis), les participants ont écouté les présentations suivantes :

- M. Michael Frendo, ministre des Affaires étrangères de Malte, a rappelé que la question du Moyen Orient était une priorité dans les objectifs stratégiques de sa politique étrangère. Malte a centré ses interventions sur la promotion du dialogue entre Israéliens et Palestiniens. Aucune solution durable ne pourra cependant être imposée de l'extérieur. C'est pourquoi il est essentiel de soutenir les forces modérées à l'intérieur de chaque pays afin que ce soient ces forces qui soient en mesure de porter le message de réconciliation. Le dialogue devra de plus être renforcé entre l'Union européenne et la Ligue arabe.
- M. Mehmet Dulger, président du Comité des affaires étrangères du Parlement turc, a insisté pour que les États participants s'abstiennent de considérer le Hamas et le Hezbollah comme des acteurs étatiques, et de leur conférer ainsi une légitimité qu'ils ne méritent pas. À son avis, la question palestinienne demeure la question centrale à laquelle tous les autres enjeux sont reliés au Moyen Orient. Il a réitéré l'amitié qui existe entre la Turquie et Israël.
- M^{me} Colette Avital, vice-présidente de la Knesseth israélienne, a rappelé que les Juifs et les Arabes étaient les enfants d'une même zone, et qu'ils étaient divisés par leur amour du même territoire. Israël tente de s'inspirer du modèle de l'OSCE pour la résolution de conflits afin d'atténuer les tensions qui apparaissent régulièrement dans la région. Selon elle, la solution des « deux États » est la seule viable pour le conflit israélo-palestinien, mais c'est le choix des moyens pour y parvenir qui pose toujours problème. Elle a conclu en exprimant ses craintes face aux développements en Iran.
- M. Ahmed Khattab, directeur des affaires parlementaires au ministère des Affaires étrangères d'Égypte, a insisté sur le fait qu'aucune paix durable ne sera possible sans un État palestinien.

3. Débat sur la situation au Moyen Orient

Ce débat a été précédé par une présentation du sénateur canadien Jerry Grafstein intitulée « Joining the Knowledge Economy. Free Trade Track to Peace in the Middle East » (voir le texte de la présentation en annexe). Lors du débat, il y eut un accord généralisé parmi les intervenants à l'effet que la solution des deux États était la seule viable.

La prochaine réunion d'automne se tiendra à Portoroz en Slovénie, du 29 septembre au 1er octobre 2007.

Respectueusement soumis,

Sénateur Jerahmiel Grafstein
Délégation canadienne à l'Assemblée

parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la
coopération en Europe (AP OSCE)

NOTES

- (1) Recommandations finales des consultations de Helsinki, Helsinki, 3 juillet 1973, par. 54 http://www1.osce.org/documents/mcs/1975/01/4136_fr.pdf.
- (2) Charte des Nations Unies, chapitre VIII, art. 52, par. 2 <http://www.un.org/aboutun/charter/index.html>. Le Conseil de sécurité peut également utiliser de tels accords régionaux pour appliquer des mesures coercitives qu'il aurait adoptées.
- (3) Charte de sécurité européenne, par. 9, dans le Document d'Istanbul 1999, p. 1 à 46 http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_fr.pdf.
- (4) Dans des cas extrêmes, la règle dite du « consensus moins un » peut être invoquée lors de violations graves des principes de l'organisation. Cette règle ne fut cependant utilisée qu'une seule fois, en 1992, contre l'ex-Yougoslavie, et le pays fut réadmis en tant que Serbie et Monténégro après les élections de l'automne 2000.

ANNEXE 1

Dépenses de voyage

ANNEXE 2

États participants de l'OSCE

ETATS PARTICIPANTS DE L'OSCE

- » Albanie
 - » Allemagne
 - » Etats-Unis d'Amérique
 - » Andorre
 - » Arménie
 - » Autriche
 - » Azerbaïdjan
 - » Belgique
 - » Biélorussie
 - » Bosnie-Herzégovine
 - » Bulgarie
 - » Canada
 - » Chypre
 - » Croatie
 - » Danemark
 - » Espagne
 - » Estonie
 - » ex-République yougoslave de Macédoine
 - » Finlande
 - » France
 - » Géorgie
 - » Grèce
 - » Hongrie
 - » Irlande
 - » Islande
 - » Italie
 - » Kazakhstan
 - » Kirghizistan
 - » Lettonie
 - » Liechtenstein
 - » Lituanie
 - » Luxembourg
 - » Malte
 - » Moldavie
 - » Monaco
 - » Monténégro
 - » Norvège
 - » Ouzbékistan
 - » Pays-Bas
 - » Pologne
 - » Portugal
 - » Roumanie
 - » Royaume-Uni
 - » Fédération de Russie
 - » Saint-Marin
 - » Saint-Siège
 - » Serbie
 - » Slovaquie
 - » Slovénie
 - » Suède
 - » Suisse
 - » Tadjikistan
 - » République tchèque
 - » Turkménistan
 - » Turquie
 - » Ukraine
- Partenaires pour la coopération**
- » Afghanistan
 - » Japon
 - » République de Corée
 - » Mongolie
 - » Thaïlande
- Partenaires méditerranéens pour la coopération**
- » Algérie
 - » Egypte
 - » Israël
 - » Jordanie
 - » Maroc
 - » Tunisie

ANNEXE 3

Allocution de l'honorable Jerry Grafstein

**FORUM DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DE L'OSCE AU SUJET DE LA
SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE MÉDITERRANÉENNE, DU COMMERCE ET DE LA
COOPÉRATION**

DANS LE BASSIN DE LA MÉDITERRANÉE

MALTE, 17 AU 20 NOVEMBRE 2006

ADHÉRER À L'ÉCONOMIE DU SAVOIR

VERS LA PAIX AU MOYEN-ORIENT : LA VOIE DU « LIBRE-ÉCHANGE »

Par

LE SÉNATEUR JERRY S. GRAFSTEIN, c.r. –

TORONTO SÉNAT DU CANADA

TRÉSORIER, ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DE L'OSCE

PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU GROUPE LIBÉRAL,

DÉMOCRATE ET RÉFORMATEUR DE L'AP DE L'OSCE

GRAFSJ@SEN.PARL.GC.CA

FORUM AU SUJET DE LA SÉCURITÉ ÉCONOMIQUE MÉDITERRANÉENNE,

DU COMMERCE ET DE LA COOPÉRATION DANS LE BASSIN DE LA

MÉDITERRANÉE

–

MALTE, 17 AU 20 NOVEMBRE 2006

ADHÉRER À L'ÉCONOMIE DU SAVOIR

–

VERS LA PAIX AU MOYEN-ORIENT : LA VOIE DU « LIBRE-ÉCHANGE »

Bienvenue aux parlementaires des États côtiers situés le long du littoral méditerranéen, qu'ils proviennent d'Europe, du Moyen-Orient ou d'Afrique du Nord. Ici, à Malte, au centre des voies de navigation du bassin de la Méditerranée, l'histoire vivante nous permet de tirer une leçon concernant la façon dont différentes langues et confessions religieuses peuvent manifester tolérance et coopération internationale.

Fondé en 1048 à Jérusalem en tant qu'hôpital pour pèlerins, l'Ordre de Saint-Jean a gouverné Malte de 1530 à 1800. L'Ordre était formé de chevaliers provenant de huit nations et il a mené Malte vers sa première période faste en arts et culture. Il se servait du terme « langues » plutôt que de celui de « nations », afin d'éviter les conflits patriotiques et d'aller au-delà des désaccords nationalistes pour favoriser le bien commun. Par exemple, dans le but de faire avancer la science et le savoir, l'Ordre a pratiqué la dissection humaine au Moyen-âge, malgré que cela choquait à l'époque.

Au cours des quatre derniers forums parrainés par l'Assemblée parlementaire de l'OSCE et de la conférence annuelle avec les partenaires de l'OSCE du Moyen-Orient, on a discuté de la sécurité économique, du libre-échange et de la coopération dans le bassin de la Méditerranée. J'ai eu le privilège de présider les rencontres pendant toute cette période.

Au plan économique, le Moyen-Orient est la région du monde qui a le plus souffert depuis le 11 septembre 2001. J'ai soutenu que la seule façon d'atteindre la paix plus rapidement et facilement dans cette région instable serait de centrer l'énergie et les ressources sur l'approche d'une économie de « libre-échange ». L'approche politique, peu importe son issue, aura inévitablement besoin de l'approche économique afin d'assurer la paix et la sécurité économique dans cette région en difficulté. L'histoire démontre que l'on ne peut bâtir la paix et la démocratie à l'aide de l'approche politique uniquement. L'exemple le plus récent est celui de l'Europe après la Deuxième Guerre mondiale. Sans croissance économique, il n'y a ni paix ni stabilité.

Permettez-moi de nommer rapidement les recommandations des conférences précédentes. À Rome en 2003, on a constaté que, dans les années 1970, les principes fondateurs de l'Acte final d'Helsinki ont mené à la création de l'OSCE. L'Acte final d'Helsinki de 1975 comprenait l'Accord de coopération dans les domaines de

l'économie, de la science et de la technologie. Tous les États membres ont accepté « de promouvoir le développement de leurs échanges commerciaux de biens et de services et d'assurer les conditions d'un tel développement » [Traduction]. Ce principe organisationnel se trouve au cœur de l'OSCE.

Malte constitue un exemple des avantages économiques offerts à une société qui a commencé à pratiquer le commerce ouvert en 700 avant J.-C., pendant les périodes phénicienne et carthaginoise. Même avant l'époque romaine, tous les États côtiers situés le long de la Méditerranée entretenaient des relations commerciales ouvertes. De plus, la Chine ancienne utilisait les villes situées le long de la Méditerranée comme indicateurs du commerce occidental. Dès sa période féodale, la Russie s'est servi des ports de la Méditerranée comme passerelle vers le commerce occidental. Du XIII^e au XV^e siècle, la Ligue hanséatique – 200 Cités-États « libres » – est l'un des premiers modèles de personnes de différentes origines qui travaillent ensemble selon les bases du « libre-échange ». Le libre-échange s'est répandu au nord et au sud de la Méditerranée, puis dans toute l'Europe féodale.

En 1951, la Communauté européenne du charbon et de l'acier était fondée sur le libre-échange sans frontières. En 1957, elle a donné naissance au Marché commun. À mesure que le Marché commun s'est développé, des États comme l'Espagne, le Portugal et l'Irlande, qui avaient précédemment connu des taux de croissance stagnants, ont atteint des sommets mondiaux en termes de croissance – l'Irlande étant le dernier exemple constant fondé essentiellement sur le « libre-échange ».

De nombreuses institutions du Moyen-Orient offrent une coopération économique supérieure. Malheureusement, elles n'obtiennent pas de progrès réels. Elles parlent beaucoup, mais peu d'entre elles entreprennent vraiment des actions. Il s'agit entre autres de la MENA (Moyen-Orient – Afrique du Nord), de l'EMFTA (la zone de libre échange Euro-méditerranéenne), du GAFTA, du MAFTA, etc. Les États de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient ont ouvert leurs frontières trop lentement (entre eux-mêmes et entre les autres États) et, lorsqu'ils les ouvrent, ils doivent aller au-delà de l'entente de libre-échange entre Israël et l'Europe. En Amérique du Nord, le libre-échange d'Israël avec les États-Unis et le Canada a connu une croissance économique fulgurante. Tous les États arabes tirent de l'arrière. Le processus de Barcelone de l'UE vise 2010 comme date d'établissement de zones de libre-échange pour les quinze États côtiers de la Méditerranée. Ce procédé est trop lent et encore trop lourd. En 2003, le président Bush a réaffirmé son désir de faire du « libre-échange » dans le bassin de la Méditerranée une priorité, ce qu'il a fait en investissant des millions de dollars dans cette transition. Il a aussi convenu des ententes de libre-échange non seulement avec Israël, mais aussi avec la Jordanie et le Maroc, de même qu'un accord partiel avec l'Égypte. Malheureusement, le Canada n'a pas encore entrepris de démarches en ce sens.

Lors de la conférence de Rhodes en octobre 2004, je me suis penché sur la crise de l'agriculture au Moyen-Orient et j'ai démontré que les barrières commerciales tarifaires en commerce de l'agriculture freinent la stabilité et la croissance économique.

Au Moyen-Orient arabe, les emplois étaient et demeurent une priorité. D'une population de 300 millions de personnes, les deux-tiers ont moins de 35 ans. Malgré

que cette jeune population grandisse, les économies des pays arabes traînent toujours. Depuis le 11 septembre 2001, le pourcentage d'investissement direct à l'étranger (IDE) a baissé; à présent, il croît à peine.

Qu'en est-il de l'expérience économique chinoise? Tout d'abord, la Chine a modernisé son propre secteur agricole avant de s'attaquer à la croissance de son potentiel industriel, ce qui risque d'être difficile en Europe et en Amérique du Nord pour le Moyen-Orient.

Au Moyen-Orient arabe, les salaires des agriculteurs demeurent bas et insatisfaisants. D'après un rapport de la Banque mondiale, la productivité par travailleur agricole varie entre 412 \$ au Yémen et 29 000 \$ au Liban. Pendant ce temps, en 2004, les salaires agricoles atteignaient la moyenne de 60 000 \$ aux États-Unis, de 43 000 \$ au Canada, de 30 000 \$ en Europe et de 41 000 \$ en Israël.

En agriculture, il n'existe aucune politique commerciale agressive permettant de résoudre le problème entre les États arabes. J'ai recommandé la création d'une Commission économique du Moyen-Orient et celle d'un office de commercialisation pour les fermes du Moyen-Orient. J'ai demandé aux marchés communs du Moyen-Orient de réduire les obstacles commerciaux interrégionaux et ai allégué que le temps presse. Pour satisfaire les exigences minimales au Moyen-Orient, il faudrait créer au moins un million d'emplois par année. Néanmoins, les gouvernements perdent du temps en conflits idéologiques. Selon les dernières statistiques dont on dispose, seulement 10 % de l'objectif a été atteint.

L'an dernier, à Sveti Stefan au Monténégro, j'ai encore une fois recommandé la mise en place d'organes de commercialisation économiques. J'ai remarqué que l'Initiative adriatique-ioniennne et la création d'un conseil ministériel constituent un bon cadre, mais même cette coopération traîne toujours, en raison du manque d'énergie et de priorité politiques que l'on y accorde.

Ces dernières années, le pourcentage d'investissement direct à l'étranger effectué dans le Moyen-Orient arabe par des États arabes, aujourd'hui inondés par les revenus du pétrole, a été négligeable. Les deux-tiers de l'investissement étranger extérieur total sont allés à deux pays seulement, soit l'Arabie Saoudite et l'Égypte. Par exemple, l'Argentine, qui a une population de 35 millions de personnes comparativement à 300 millions de personnes au Moyen-Orient arabe uniquement, a reçu 14 milliards de dollars en IDE, soit presque trois fois plus que le Moyen-Orient arabe entier, bien qu'elle n'ait qu'un dixième de la population et moins de 10 % de la masse terrestre de cette région.

Je soutiens toutefois qu'il y a eu des éléments encourageants. Au Moyen-Orient, le taux d'alphabétisme et le taux de femmes participant à l'économie ont augmenté et les exportations arabes ont peu à peu grimpé. Même si la participation des femmes à l'économie accusait du retard et se situait à 33 %, comparativement à 56 % pour les pays en voie de développement, elle s'est au moins accentuée.

Aujourd'hui, je voudrais que l'on s'intéresse particulièrement à la nouvelle économie mondiale, c'est-à-dire l'économie du savoir. Le nouveau pouvoir est le savoir, le partage des connaissances dans les réseaux ouverts et les super économies du savoir,

néanmoins le Moyen-Orient arabe tire de l'arrière en ce qui concerne le nombre d'ordinateurs par foyer. Un récent rapport de l'ONU sur le cyber gouvernement démontre que le Moyen-Orient arabe accuse un grand retard sur presque toutes les régions et les catégories – le nombre d'ordinateurs par foyer, les lignes téléphoniques, les télécommunications, le service sans fil. Les gouvernements du Moyen-Orient arabe tirent de l'arrière sur toutes les régions du monde en gouvernance électronique. Malte est maintenant la région européenne utilisant le plus la connexion sans fil et elle sert d'exemple méditerranéen relativement à l'atteinte d'une certaine étendue de savoir.

Pourquoi se concentrer sur ce type d'économie? Les économies du savoir sont fondées sur la production, la distribution et la propagation du savoir et de l'information. Il s'agit de notre avenir et de celui de nos enfants.

Du côté des économies industrialisées, la croissance s'accroît en proportion directe avec les investissements en technologie, la main-d'œuvre qualifiée et les gains de productivité.

N'est-ce pas regrettable qu'en cette ère moderne, les habitants du Moyen-Orient arabe aient de la difficulté à s'approvisionner en eau et à combler leurs besoins fondamentaux, alors que les grandes découvertes et les innovations du monde ont vu le jour dans cette région il y a quelques siècles? Un trop grand nombre des économies de la région reposent sur des ressources uniques. L'économie du savoir se fonde sur l'éducation et les compétences supérieures. Ainsi, on obtient plus de rapidité et on entraîne des occasions économiques, en plus de permettre des améliorations en éducation, en compétences et en qualité de vie pour tous les citoyens.

Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (MENA), la population continue de s'accroître; elle est passée de 278 millions de personnes en 2000 à 305 millions de personnes en 2005. Le taux de mortalité infantile ne diminue pas assez rapidement. En milieu rural, l'inscription à l'école augmente tranquillement. À l'école, le rapport garçons/filles ne croît pas assez vite. Le nombre d'élèves à l'école primaire et secondaire et le taux d'alphabétisation s'améliorent, mais pas assez. Tandis que les dépenses militaires demeurent élevées, l'inflation se résorbe. Les exportations culturelles sont stables et la croissance industrielle a du retard. Le nombre d'exportations de biens et de services augmente peu, mais il est compensé par la faible croissance des importations.

Pour la région du Moyen-Orient, la seule bonne nouvelle concerne le service téléphonique et les cellulaires. Entre 2000 et 2004, le nombre d'abonnés par millier de personnes est passé de 109 à 219, tandis que le nombre d'utilisateurs d'Internet par millier de personnes est passé de 9 à 58. Les exportations de technologie sont stables. En Amérique du Nord et en Europe, plus de 70 % des gens utilisent Internet à la maison et ce pourcentage est toujours en croissance.

Un grand fossé technologique sépare donc toujours l'Amérique du Nord et l'Europe du Moyen-Orient arabe. Au plan des téléphones et de l'accès Internet dans le monde, la région du MENA tire de l'arrière par rapport à la plupart des régions en voie de développement.

La Jordanie est une lueur d'espoir. En 2000, la Jordanie a lancé une nouvelle stratégie stimulante visant le développement de son secteur des TI. Ce pays a utilisé les

données de l'Égypte, de l'Inde, de l'Irlande et de l'Israël afin d'effectuer des comparaisons entre les différents pays. Suivant ces données, la Jordanie a élaboré une nouvelle stratégie afin d'obtenir 30 000 emplois en TI, des retombées annuelles de 500 millions de dollars en exportations et de 150 millions de dollars en investissement direct, le tout avant 2004. Même si l'atteinte de ces objectifs a été reportée à 2006, on a réalisé d'importants progrès. Le gouvernement jordanien a présenté un projet intitulé « Connecting Jordanian Initiative », qui est en partie financé par la United States Agency for International Development. Ce projet a pour objectif la création d'un réseau d'apprentissage à large bande qui lierait toutes les institutions d'éducation publiques et les postes d'accès communautaires. Ces postes du savoir ont généralement été situés dans des zones rurales et éloignées, soit là où les citoyens n'y auraient pas accès autrement. Des spécialistes des TI ont été engagés afin d'établir une infrastructure des TI, y compris un spécialiste de « genre » qui doit travailler avec les femmes pour les aider à profiter des postes du savoir et leur fournir un accès à la communauté en général. On a publié tous les résultats de cette expérience encourageante. Celle-ci a permis de rapprocher l'économie jordanienne d'une économie du savoir et de créer un nombre considérable d'emplois – plus de 40 000 nouveaux emplois.

L'expérience jordanienne, et plus particulièrement les effets provenant des zones industrielles qualifiées (QIZ), est semblable à l'accord de libre-échange entre les États-Unis et le Maroc. En vertu de l'accord de libre-échange avec les États-Unis, Israël et la Jordanie doivent fournir des renseignements afin d'accéder gratuitement aux marchés américains. Ces initiatives de libre-échange ont causé une autre poussée, non seulement en Jordanie, mais aussi dans les zones de libre-échange partielles établies en Égypte, où les entreprises font la queue pour participer et où le nombre d'emplois augmente de façon impressionnante.

Certaines réussites peuvent propulser le « libre-échange ». On peut reproduire ces cas de figure dans tout le Moyen-Orient. Encore une fois, je conseille à tous les parlementaires de prendre les devants dans leurs propres États membres, d'examiner les résultats obtenus par ces politiques économiques encourageantes et de les évaluer en matière d'amélioration économique et de création d'emplois. Le « libre-échange » offre une voie rapide vers la paix et la stabilité au Moyen-Orient!

Quand on veut, on peut. Il existe une voie qui mène à la paix, à la prospérité économique et à la sécurité dans cette région historique où la civilisation est née.

Prenez connaissance des faits, éloignez-vous de l'idéologie et voyez la prospérité croître!

L'honorable Jerry S. Grafstein, c.r.

Tél. : (613) 992-2642

Télec. : (613) 996-2632

Courriel : grafsj@sen.parl.gc.ca

Dépenses de voyage

ASSOCIATION	Délégation canadienne à l'Assemblée parlementaire de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (AP OSCE)
ACTIVITÉ	Réunion d'automne
DESTINATION	St. Julians, Malte
DATES	Du 17 au 19 novembre 2006
DÉLÉGATION	
SÉNAT	Sénateur Jerahmiel Grafstein
CHAMBRE DES COMMUNES	
PERSONNEL	M. Jean-Rodrigue Paré, conseiller
TRANSPORT	13,612.36 \$
HÉBERGEMENT	1,516.32\$
HOSPITALITÉ	\$
INDEMNITÉS JOURNALIÈRES	897.58\$
CADEAUX OFFICIELS	\$
DIVERS / FRAIS D'INSCRIPTION	27.37\$
TOTAL	16,053.63\$