



N°218, Mars 2024

L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'Ukraine : une longue présence et un épilogue incertain

Par Guy Vinet



Guy Vinet, colonel (er) de la Gendarmerie nationale, a servi aux Nations unies, à l'OTAN et l'Union européenne. Fonctionnaire international à l'OSCE, il a dirigé notamment le département des menaces transnationales au Secrétariat. Il est titulaire d'un doctorat en sciences politiques (Paris 1).

Ce nouvel organe avait pour but d'aider le Conseil permanent¹ à réduire le risque de conflits² et de le conseiller techniquement dans cette mission. Le CPC était inauguré en mars 1991. Dès la fin du mois, les troubles commençaient entre Croates et Serbes et allaient entraîner l'embrasement puis l'éclatement de la République fédérale socialiste de Yougoslavie, membre de la CSCE.

Le 4 février 2022, la présidence de l'OSCE déclenchait le « Dialogue renouvelé sur la sécurité en Europe », initiative qui tenait sa première réunion de haut niveau le 8 février suivant avec la participation de la vice-secrétaire d'Etat américaine³. Le 22 février, la Russie reconnaissait les deux soi-disant républiques populaires de Donetsk et de Louhansk (Donbass ukrainien), et le 24 février, elle lançait son « opération militaire spéciale » en Ukraine.

En soulignant ces deux coïncidences malheureuses, on pourrait suggérer que l'OSCE a fait preuve d'une sorte de prescience, finalement bien peu utile, en ces deux occurrences.

Comme toutes les organisations internationales, l'OSCE n'existe pas en tant que telle mais uniquement par la volonté des Etats qui la constituent. En 1991, la CSCE était encore dans sa phase de transition entre une période de conférences périodiques et celle de sa mutation en structure permanente. La fin de la guerre froide assortie de la disparition de la menace soviétique avait pu laisser croire qu'un nouveau climat général teinté d'optimisme et de confiance dans les relations internationales allait s'instaurer durablement. C'était, selon la formule du président américain George H. Bush, le « nouvel ordre mondial »⁴ qui allait bientôt se fracasser sur la dure réalité des intérêts nationaux, ethniques ou religieux.

¹ Organe politique et décisionnel de la CSCE/OSCE.

² Sommet de la CSCE, Paris, 19-21 novembre 1990.

³ <https://osce.usmission.gov/the-high-level-inauguration-meeting-of-the-renewed-osce-european-security-dialogue>

⁴ Discours au Congrès des Etats-Unis, le 6 mars 1991.

Un œil sur



Défense

Géopolitique et Sécurité

En décembre 2021, la tragédie en Ukraine se profilait mais peu y croyaient en se concentrant sur le conflit de « basse intensité » alors circonscrit dans le Donbass (partie orientale de l'Ukraine) ; l'OSCE tentait de poursuivre et de renforcer son action de médiatrice entre l'Ukraine et la Russie avec, probablement, un certain manque de clairvoyance et beaucoup de naïveté.

Aujourd'hui et alors que le conflit fait toujours rage en Ukraine entre bombardements et offensives des belligérants, multiples mais limités par les conditions météorologiques, sur une ligne de front qui bouge peu, l'OSCE peut-elle encore y jouer un rôle décisif ? De quoi l'Ukraine est-elle un agent révélateur pour l'OSCE ?

L'OSCE en Ukraine, un engagement déjà ancien

On tend à oublier que la guerre russe en Ukraine n'a pas débuté le 24 février 2022 mais huit ans plus tôt, lorsque la Russie a envahi et annexé la Crimée et a dépêché des moyens militaires dans le Donbass pour soutenir les rebelles séparatistes locaux.

Dans le même esprit, on se souvient que l'OSCE s'est engagée en Ukraine depuis longtemps puisqu'elle y a ouvert un bureau à Kiev dès 1994. Il s'agissait à l'époque de prévenir ou limiter tout risque de crise sur la question de la République autonome de Crimée ; ce souvenir prend une cruelle résonance aujourd'hui.

Cette première ironie de l'histoire conduit à une seconde : l'Ukraine assurait la présidence de l'OSCE en 2013 et en organisait à Kiev le Conseil ministériel ; cet événement se tenait début décembre alors que la ville était fortement agitée par le mouvement populaire « Euro-Maïdan » protestant notamment contre les orientations pro-russes du pouvoir d'alors et sa décision de mettre un terme aux négociations sur l'accord d'association avec l'Union européenne. Ce mouvement atteignait son acmé les 18-20 février 2014 lors d'une manifestation géante au cœur de la capitale dégénérant tragiquement avec la mort de quatre-vingts manifestants tués par des milices gouvernementales et entraînant la chute du pouvoir. L'OSCE envoyait immédiatement une mission diplomatique (incluant l'auteur de ces lignes) sur place afin d'évaluer la situation et de proposer une assistance aux autorités officielles intérimaires.

Dans le sillage de cette mission, et la situation dans le Donbass s'étant sérieusement dégradée, l'OSCE décidait le 21 mars 2014 de déployer une mission spéciale d'observation en Ukraine, Crimée exclue. Cette mission comprendra jusqu'à près de mille-quatre-cents personnes, internationaux et locaux avant sa fermeture. En août de la même année, une seconde mission d'observation était mise en place sur deux points de passage frontalier entre la Russie et l'Ukraine. On ne saura jamais véritablement si ces deux missions ont eu une quelconque utilité mais de nombreux officiels ont répété à l'envi que, en substance, « c'était mieux que rien » ; on appréciera la force de l'argument tout en gardant à l'esprit d'une part que rien ne l'a jamais démontré et que par ailleurs les mandats de ces missions étaient faibles et limités. Il n'est pas douteux, en revanche, qu'elles ont servi de points d'observation à certains Etats et d'alibi à d'autres. Il est donc permis de penser que ces missions ont finalement facilité l'agression russe du 24 février 2022.

Un œil sur



Défense

Géopolitique et Sécurité

En parallèle, la mise sur pied en juin 2014 du « format Normandie » par l'Allemagne, la France, la Russie et l'Ukraine va orienter le niveau politique. Sous le « format Normandie », un groupe de contact trilatéral est constitué par la Russie, l'Ukraine et l'OSCE, et organisé en groupes de travail correspondant aux trois dimensions de l'OSCE. Celle-ci, sous l'autorité d'un représentant spécial de la présidence, s'implique directement dans les négociations qui vont déboucher sur les Accords de Minsk en septembre 2014 instituant dans le Donbass un premier cessez-le-feu. Celui-ci ne tiendra que quelques jours et de nouvelles discussions conduiront aux Accords de Minsk II (février 2015) qui n'auront pas plus de succès sur le terrain. Malgré tout, les réunions des groupes de travail se tiennent régulièrement et vont permettre notamment la mise sur pied d'un centre d'information conjoint permettant des échanges logistiques et humanitaires sur la ligne de front. On oublie facilement que la guerre dans le Donbass entre 2014 et 2022 a fait près de quinze mille morts.

Finalement, la Russie s'oppose à la prolongation des missions de l'OSCE en Ukraine ; celles-ci sont fermées respectivement en septembre 2021 (observation frontière), en mars 2022 (observation spéciale) et en juin 2022 (bureau de Kiev). Le déclenchement de l'« opération militaire spéciale » en Ukraine entraîne *de facto* la fin des Accords de Minsk et du « format Normandie ».

L'OSCE et l'agression russe en Ukraine

Le 24 février 2022 a fait surgir au sein de l'OSCE l'impensable : l'invasion militaire de la Russie sur l'Ukraine. Le Conseil permanent se réunit alors dans l'urgence : les diatribes aussi enflammées qu'agressives s'enchaînent et les postures les plus intransigeantes s'affichent. Les positions respectives sont inflexibles et le résultat des échanges est nul, voire contre-productif.

Sur le terrain, l'OSCE a progressivement abandonné ses positions comme indiqué plus haut. Ainsi, à l'été 2022 il ne restait plus de personnel permanent de l'OSCE en Ukraine à l'exception tristement notable de quelques éléments nationaux, anciens membres de la mission d'observation, toujours emprisonnés par les séparatistes du Donbass après une parodie de procès.

Pour pallier les fermetures de missions en Ukraine et contourner l'opposition de la Russie, l'OSCE a eu recours à l'automne de 2022 à des fonds alternatifs pour lancer un ensemble de projets dans le pays. Elle a ainsi pu présenter un programme de soutien pour l'Ukraine avec un financement de près de trente millions d'euros pour une durée de trois ans. Il s'agit d'y continuer certains projets, et d'en proposer d'autres visant à assister les autorités locales et d'assurer une visibilité de l'OSCE après trente années de présence dans le pays⁵. Ce programme permet à l'Organisation de déployer du personnel en Ukraine, d'utiliser les expériences acquises et d'en développer de nouvelles pour une hypothétique présence future. Les projets consistent en des actions de formation qui s'adressent aux services d'urgence et de secours, aux unités de déminage, aux garde-frontières face aux menaces radiologiques, aux journalistes face aux défis de la guerre et aux services de sécurité sur les problématiques de traite des êtres humains et de trafics d'armes et de munitions.

⁵ L'ensemble du programme emploie autour de soixante-dix personnes, partiellement déployées sur zone.

Un œil sur



Défense

Géopolitique et Sécurité

En dehors des actions d'assistance qu'il propose à l'Ukraine, ce programme est également un message politique adressé par les autres Etats de l'OSCE à la Russie : cette dernière ne peut pas tout bloquer et l'aide à l'Ukraine reste une priorité pour l'Organisation.

Concernant le conflit proprement dit, l'OSCE s'est engagée rapidement dans le « reporting » sur les possibles violations du droit humanitaire international (Convention de Genève IV), crimes de guerre et/ou crimes contre l'humanité commis par les forces russes en Ukraine. Dès le mois d'avril 2022, elle a pu prendre une décision, malgré l'opposition de Moscou, sur la création d'une mission d'experts chargée de collecter en Ukraine les éléments nécessaires à la caractérisation des crimes évoqués.

Alors que les décisions importantes de l'OSCE requièrent le consensus, il est possible d'engager une mission d'enquête sur des violations graves des droits de l'homme sur la base d'une demande d'un nombre limité d'Etats (dix minimum). De manière assez ironique, c'est le mécanisme dit « de Moscou » qui autorise cette procédure ; il avait été adopté en septembre/octobre 1991 lors d'une réunion de la CSCE dans la capitale de l'Union soviétique alors en phase d'éclatement. Dans son acceptation originelle, il s'agissait, une fois le constat fait sur place de difficultés relatives aux droits humains, de proposer des solutions visant à améliorer la situation et de les transmettre aux autorités et/ou juridictions compétentes. Au sein de l'OSCE, le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) soutient la mise en œuvre du mécanisme de Moscou et c'est l'Ukraine qui en a demandé l'application avec le soutien de quarante-cinq Etats.

Ainsi, le BIDDH a produit un premier rapport transmis le 13 avril 2022 à la Cour pénale internationale (CPI), à la Cour internationale de justice (CIJ) et à la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) sur des exactions russes en Ukraine ; d'autres rapports ont suivi régulièrement. Dans le dernier en date du 12 décembre 2023⁶, les experts ont mis en évidence des cas d'exécutions sommaires, de torture et de violences sexuelles commis par les forces armées russes ainsi que l'usage indiscriminé d'engins explosifs contre les populations civiles. Ces rapports concernent ainsi des allégations de transfert forcé d'enfants ukrainiens vers la Russie et/ou la Biélorussie. Le BIDDH suit également les échanges de prisonniers de guerre entre les deux pays⁷. Les juridictions internationales mentionnées devraient également avoir accès aux archives des missions de l'OSCE fermées entre-temps. Ces archives sont riches de renseignements qui pourraient les aider à requalifier certains événements (par exemple, bombardements sur zones urbanisées) survenus entre 2014 et 2022 dans le Donbass.

Accessoirement, le BIDDH a observé les processus de quatorze élections en Ukraine jusqu'en 2020.

⁶ https://www.osce.org/files/f/documents/3/e/560325_0.pdf

⁷ Entre le début de la guerre et décembre 2023, 2 500 prisonniers de guerre auraient été échangés.

Un œil sur



Défense

Géopolitique et Sécurité

La guerre en Ukraine et ses effets collatéraux pour l'OSCE

Pendant que la Russie attaque militairement l'Ukraine, les autres activités continuent au siège, dans les institutions de l'Organisation et également dans des Etats où l'OSCE a déployé des missions de terrain.

En Asie centrale, les missions de l'OSCE ont un mandat relativement limité qui n'a pas vraiment subi l'influence de la guerre russe en Ukraine ; ces pays se tiennent à un prudent écart du conflit et les activités de l'OSCE y sont purement techniques.

Dans les Balkans occidentaux, la situation est plus nuancée : la Russie n'a jamais reconnu l'indépendance du Kosovo en 2007 et fournit un soutien encore discret à la Serbie qui n'applique pas les sanctions européennes et profite d'approvisionnements russes. En Bosnie-Herzégovine, l'entité serbe maintient des relations avec Moscou et joue les trouble-fête en menaçant périodiquement de faire sécession avec Sarajevo. Jusque-là, la Russie ne s'est pas opposée à la prolongation de ces missions de l'OSCE dans cette région car elles lui permettent d'avoir un droit de regard sur leurs activités dans ces pays.

En Moldavie, une mission de l'OSCE est en place depuis 1993 pour tenter d'apporter une solution à la question de Transnistrie où des forces militaires russes sont stationnées ; le 14 décembre 2023, la Russie n'a accepté qu'une prolongation de six mois de la mission afin de maintenir la pression sur Chisinau, dont les visées européennes ne l'enthousiasment pas.

Dans le Sud-Caucase, l'OSCE n'a pas de mission sur le terrain mais un représentant spécial qui se consacre au litige opposant depuis 1991 l'Arménie et l'Azerbaïdjan sur la question du Haut-Karabagh, enclave arménienne en terre azerbaïdjanaise. Un groupe de négociateurs - le Groupe de Minsk - avait été créé en 1994 sous l'égide de l'OSCE pour faciliter le dialogue entre les deux pays et proposer une sortie de crise. Les discussions ont été constamment infructueuses entre Bakou, grand producteur d'énergie fossile, et Erevan, alliée de la Russie⁸. Après une première offensive victorieuse contre l'enclave du Haut-Karabakh à l'automne 2020, Bakou a mené une opération militaire le 19 septembre 2023 et pris le contrôle total de l'enclave sans que Moscou intervienne, manifestant ainsi son hostilité aux inclinations occidentales d'Erevan. L'Azerbaïdjan a manifestement profité d'un déport d'attention des instances internationales vers l'Ukraine et d'un soutien de la Turquie pour régler le différend territorial avec son voisin. Le succès de ces opérations militaires a acté le décès du Groupe de Minsk.

⁸ Dans le cadre de l'Organisation du Traité de sécurité collective.

Un œil sur



Défense

Géopolitique et Sécurité

Au chapitre des affaires internes, plusieurs difficultés ont surgi. Au Conseil permanent, la Russie et quelques « alliés » bloquent le budget et certains Etats ne versent plus leurs contributions. Cela contraint l'Organisation à passer en mode mineur : si le budget annuel reste abondé de manière satisfaisante, il n'est versé aux institutions que par allocations limitées et périodiques ; l'OSCE fait également appel à des contributions volontaires. Cette dernière solution permet d'éviter l'obstacle de l'opposition de certains Etats mais elle est peu convenable au plan politique car irrespectueuse de l'esprit de l'OSCE. Le budget annuel fait l'objet d'un document complexe qui, aux montants donnés, ajoutent des indications sur leurs imputations précises. Donc, sans budget voté, l'OSCE ne dispose pas d'orientations ou de directives politiques générales ou détaillées. Bien que particulièrement épineuse, la question budgétaire n'est pas la plus cruciale car l'Organisation fonctionne sur la base du dernier budget annuel adopté en 2021⁹. Il n'est pas douteux que ce sera une tâche délicate et difficile pour la nouvelle présidence (*infra*) de parvenir à l'adoption du budget 2024.

Le premier défi considérable auquel faisait face l'OSCE à l'occasion du Conseil ministériel des 30 novembre et 1^{er} décembre 2023 concernait la nomination d'un Etat pour assurer la présidence en 2024, le mandat de la Macédoine du Nord se terminant le 31 décembre 2023. Le seul candidat officiel, l'Estonie, était barré par Moscou qui ne voulait pas entendre parler d'un pays membre de l'OTAN. Le problème s'est résolu en deux temps : d'abord trouver un Etat qui accepte un tel défi avec un si faible préavis et qui soit agréé par la Russie, ensuite prendre la décision formelle au Conseil ministériel de Skopje. Pour le premier point, Malte a été identifié en novembre 2023 comme le candidat réunissant le consensus ; pour le second point, Skopje a accepté que le ministre des Affaires étrangères russe, M. Lavrov, participe au Conseil ministériel, et donc au vote, en dépit des sanctions européennes.

Un second défi concerne la désignation des responsables d'institutions dont les mandats arrivaient à échéance à la fin de 2023 : secrétaire général, directeur du bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, représentant pour la liberté des médias, haut-commissaire pour les minorités nationales. La quasi-totalité des Etats était favorable à un renouvellement de leur mandat pour une durée de trois ans mais la Russie avait fait savoir son opposition à cette option. Alors qu'un veto russe se profilait au Conseil ministériel, ce qui aurait pu provoquer une grave crise de gouvernance de l'OSCE, le ministre russe des Affaires étrangères faisait finalement savoir qu'une prolongation des mandats limitée à neuf mois était envisageable.

⁹ Pour mémoire, ce budget s'élevait à 140 millions d'euros.

Un œil sur



Défense

Géopolitique et Sécurité

Au bout du compte, et certainement au prix de subtiles négociations, la Russie acceptait à Skopje la nomination de Malte¹⁰ pour la présidence 2024¹¹ et une prolongation jusqu'au 4 septembre 2024 des mandats des chefs d'institutions. La crise était évitée *in extremis* et la Russie a su faire preuve d'opportunisme, confirmant incidemment qu'elle ne souhaite ni la disparition de l'OSCE ni en sortir.

Pour Moscou, cette organisation a incontestablement une vraie utilité en tant que moyen de propagation de ses vues et point d'observation privilégié. Il est donc préférable de la neutraliser mais de la conserver comme élément de légitimité internationale.

Pour les autres Etats membres, c'eût été une erreur politico-diplomatique que de rompre les ponts et pousser la Russie hors de l'OSCE alors que le dialogue permanent de sécurité est aujourd'hui son unique valeur ajoutée et reste sa raison d'être. L'absence actuelle d'échanges ne saurait justifier de porter atteinte à la plateforme censée les favoriser. Malgré tous les antagonismes qui s'y expriment, l'OSCE est la seule organisation internationale régionale où les diplomates de l'Ouest et de la Russie se rencontrent hebdomadairement et où pourraient s'esquisser des discussions dans la perspective d'accords sur le règlement du conflit.

Pour l'Ukraine, depuis le début de l'agression russe, l'objectif était d'obtenir le départ de la Russie de l'OSCE. Toutefois, Kiev a besoin du soutien des pays occidentaux qui étaient nombreux à ne pas soutenir cette position maximaliste apparue finalement aussi peu réaliste que difficilement tenable. L'Ukraine maintient toutefois cette position de principe.

Ukraine et OSCE : perspectives

Le nouveau président de l'OSCE a annoncé d'emblée que sa première priorité est de se consacrer à « la guerre illégale d'agression russe contre l'Ukraine »¹² et qu'il se rendrait à Kiev sans tarder. Malte étant membre non permanent du Conseil de sécurité des Nations unies en 2024, il a proposé de conjuguer les efforts diplomatiques des deux organisations. Cette guerre, que l'OSCE a su ni anticiper ni prévenir, est la question centrale pour elle depuis 2014 et surtout depuis 2022 ; elle le restera tant qu'une solution pacifique et durable n'y aura pas été trouvée.

En dépassant la situation difficile que connaît actuellement l'OSCE, c'est la sortie du conflit qu'il convient d'anticiper et de préparer. Il est peu de dire que l'avenir n'est pas écrit et qu'il est périlleux d'envisager une hypothèse pour la conclusion de cette guerre. Il est néanmoins hautement probable qu'elle se transforme graduellement en « conflit de basse intensité », combinant guerre de position et guerre d'attrition, où les belligérants se feront face dans une incertaine et déprimante

¹⁰ Ian Borg, ministre des Affaires étrangères de Malte, exerce la présidence de l'OSCE depuis le 1^{er} janvier 2024, pour une durée d'un an.

¹¹ Pour mémoire, la Finlande a déjà été nommée pour la présidence 2025.

¹² <https://www.osce.org/chairstpersonship/561902>

Un œil sur



Défense

Géopolitique et Sécurité

attente ponctuée par des escarmouches ou des offensives d'ampleurs variées. Dans cette guerre d'usure, l'Ukraine ne pourra tenir que tant que les Occidentaux unis la soutiendront.

Pour autant, il n'est de guerre qui n'a une fin quelle qu'elle soit et d'autre part, ni la Russie ni l'Ukraine ne vont déménager. Considérant cet invariant géographique, c'est sur l'échéance d'une fin de conflit que l'OSCE doit travailler. Elle possède les outils nécessaires : un espace de discussion avec le Conseil permanent et le Forum pour la sécurité et la coopération (FSC), et une série d'engagements des Etats avec, en premier lieu l'Acte final d'Helsinki (1975) dont le Décalogue constitue l'élément central, le document de Vienne (2011) consacrant les mesures de sécurité et de confiance et de désarmement et le Code de conduite sur les aspects politico-militaires de la sécurité (1994) sur le rôle des forces armées dans les sociétés démocratiques.

Depuis le 24 février 2022, les discussions hebdomadaires au Conseil permanent comme au FSC se limitent généralement à des échanges de monologues peu amènes et les décisions importantes s'en trouvent bloquées. Toutefois, ces deux instances se réunissent selon le calendrier donné par les directives internes et les débats ne tournent pas toujours en invectives lorsqu'ils se limitent à des aspects techniques. Des évolutions dans les attitudes respectives des uns et des autres pourraient entraîner une reprise d'échanges plus constructifs, bien que cela soit encore illusoire dans le contexte actuel. En dépit de toutes les difficultés qu'elle traverse et sa discrétion congénitale, l'OSCE reste le forum régional le plus adapté pour un dialogue de sécurité entre ses participants.

Les documents cités plus haut présentent l'insigne faiblesse de n'avoir aucune valeur juridique contraignante et leur contenu semble aujourd'hui perfectible et/ou caduc. On notera à titre d'exemple que l'Acte final d'Helsinki comporte deux dispositions qui peuvent sembler contradictoires : l'inviolabilité des frontières et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ; qui l'emporte de la stabilité des Etats ou du principe des nationalités ? Un autre engagement, sur la non-intervention dans les affaires intérieures, paraît problématique ; l'expression de « non-intervention » peut prendre des acceptions différentes et revêtir des réalités diverses. Du côté du document de Vienne, malgré plusieurs mises à jour, certaines notions sont devenues obsolètes, comme celles relatives aux zones et déploiements des moyens militaires ou celles précisant les seuils de notifications de mouvements et les quotas de vérification. Une mise à jour de ce document a été proposée en 2019 mais non adoptée. La dimension humaine de l'OSCE présente également une série d'engagements dont un des principes est de leur conférer une approche collective (non limitée à l'Etat sujet à problèmes) ; si ce principe a été admis et confirmé au début des années 1990, il a fait l'objet de mises en cause nombreuses et régulières depuis lors, principalement par la Russie qui s'oppose depuis 2021 à la tenue d'une réunion annuelle consacrée aux droits de l'homme et organisée par le BIDDH. Ce dernier n'est pas invité à observer les élections présidentielles russes de mars 2024.

Un œil sur



Défense

Géopolitique et Sécurité

Ces documents, et bien d'autres, représentent une base normative importante qui s'est constituée depuis 1973. Même si les engagements qu'ils portent ont été ignorés par nombre d'Etats surtout dans un passé récent, ils restent une référence et forment un socle sur lequel pourrait s'édifier un nouvel ordre de sécurité internationale pour l'espace euro-atlantique et eurasiatique. Lorsque la possibilité de discussions dépassionnées et de bonne foi émergera, il conviendra de remettre l'ouvrage sur le métier pour ne pas perdre les acquis mais les refaçonner, les réformer et les valoriser. La sagesse, guidée par l'expérience, commandera alors de procéder par ordre en s'attachant prioritairement au domaine politico-militaire et en écartant les sujets trop clivants.

En bref, l'OSCE ne doit pas se contenter de survivre à la guerre menée par la Russie en Ukraine mais doit se concentrer sur l'objectif majeur de gestion/résolution du conflit sans céder à la tentation d'activités programmatiques accessoires qui l'éloigneraient de sa raison d'être originelle. Dans un environnement international volatil et instable caractérisé par plusieurs conflits, la paix pour les Etats de l'OSCE doit constituer son *summum bonum*.

.*

En dernière analyse, l'OSCE bénéficie d'une expérience et d'une connaissance incomparables de l'Ukraine et dispose de tous les moyens utiles et nécessaires pour la reprise d'un dialogue constructif entre les parties au conflit, les autres membres de l'Organisation et, le cas échéant, les organisations internationales intéressées telles l'Union européenne et les Nations unies. Seule manque la volonté politique des Etats de ne pas faire de l'OSCE une vaine chambre d'échos des dissensions mais un lieu où leurs intérêts et ceux de leurs populations soient justement pris en compte et discutés. Sur la base de précédents réussis, un groupe de contact équilibré pourrait être mis sur pied afin de se consacrer à la guerre russe en Ukraine et d'encourager une dynamique interne de nature à recréer un climat, sinon de confiance, du moins favorable à des discussions apaisées. De son côté, le secrétariat, avec le CPC en première ligne, doit faire son ouvrage normatif et de planification stratégique pour l'OSCE selon plusieurs options de sortie de crise, en relation avec les représentations nationales.

La mise en échec de l'OSCE aujourd'hui ne remet pas en cause sa pertinence ; elle n'est que le reflet de l'incapacité des Etats à se parler avec le sens de l'intérêt commun et celui des responsabilités partagées. La réalité que souhaitent les citoyens des Etats de l'OSCE est la paix dont procède leur sécurité.