

**DU PACTE DE STABILITÉ
POUR L'EUROPE DU SUD-EST
AU CONSEIL DE
COOPÉRATION RÉGIONAL :
LES BALKANS OCCIDENTAUX
SUR LA ROUTE DE L'EUROPE.**



INTRODUCTION

Sous l'impulsion de l'Allemagne et de la France, l'Union européenne¹, les pays du G8 et les institutions internationales concernées (ONU, FMI, OSCE, BM ...) ont créé le « Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est² » en juin 1999 à Cologne. Adopté officiellement à Sarajevo en juillet de la même année, il institutionnalisait l'avenir européen des Balkans occidentaux tout en refermant la porte de la période noire des années 90 et de ses guerres destructrices qui ont ravagé la région.

Regroupant originellement un groupe de pays non membres de l'Union européenne : l'Albanie, la Bulgarie, l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine, la Roumanie, la Serbie, le Monténégro, la Moldavie, la Bosnie-Herzégovine et la Croatie, ce Pacte de Stabilité avait pour but d'assurer la paix, la démocratie, le respect des droits de l'homme et la prospérité économique afin d'atteindre une stabilité dans toute la région et d'accompagner le processus de rapprochement vers l'Union européenne.

Dix ans après la naissance de cette institution, comment a-t-elle évolué ? Les objectifs prescrits par l'Union européenne ont-ils été atteints ? Les Balkans occidentaux sont-ils vraiment en route vers l'Europe ?

¹] 15 Etats membres à l'époque

²] Appelé ici « Pacte de Stabilité »

DU PACTE DE STABILITÉ...

« Le Pacte de Stabilité est une déclaration politique d'engagement et un accord-cadre de coopération internationale »³ ayant pour mission de développer une stratégie commune entre ses différents partenaires et d'accroître la stabilité et la croissance dans le Sud-Est de l'Europe. Piloté par l'Union européenne et d'autres organisations internationales (OSCE, FMI ...) et basé à Bruxelles, il s'est fondé sur le postulat que la prévention des conflits et la construction d'une paix durable dans la région reposent sur trois domaines clés : la création d'un environnement sécurisé, la promotion d'un système démocratique durable et la promotion d'un bien-être économique et social.

Erhard Busek, ancien Vice-chancelier autrichien et spécialiste de la région, était le « Special Co-ordinator » du Pacte. Il était chargé jusqu'en février 2008 de coordonner les stratégies politiques des Etats, leurs anciennes et nouvelles initiatives en rapport avec cette région, ainsi que d'éviter que le même travail ne soit réalisé à plusieurs reprises par les différents pays membres.

Initialement, le financement de cet organe était intégralement assuré par l'UE et un programme d'investissement dénommé « Compact » regroupant un ensemble d'Etats donateurs, des organisations internationales, des institutions financières internationales, des ONG et des investisseurs privés. Le Pacte de Stabilité était donc financé en totalité par des dons extra-régionaux.

Le rôle de plus en plus actif des Etats de la région a amené le « Processus de Coopération en Europe du Sud-Est » (SEECP) à devenir la « voix de la région » au sein du Pacte de Stabilité. Créé de façon indépendante par les Etats du Sud-Est de l'Europe⁴ en 1996, il fut « réactivé » lors de la conférence de Bucarest en 2000 qui entérinait un document régional de référence : la « Charte sur les bonnes relations de voisinage, la stabilité, la sécurité et la coopération dans le Sud-Est de l'Europe ».

Cette implication directe et croissante des Etats régionaux, ainsi qu'une volonté affichée de l'Union européenne de déléguer la gestion et le financement du Pacte de Stabilité à des organes locaux, engagea un processus de transformation du Pacte.

3] Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe doc. 9638 du 16 décembre 2002 ; « Les progrès du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est : renforcer la sécurité et la stabilité politique par le biais de la coopération économique »
4] Pays membres du Pacte de Stabilité plus la Grèce et la Turquie.

AU CONSEIL DE COOPÉRATION RÉGIONALE

Suite à de nombreuses discussions entre les Etats du Sud-Est de l'Europe entre 2005 et 2006, un processus de réforme important fut lancé à la Table Régionale du Pacte de Stabilité organisée à Belgrade en mai 2006. L'objectif principal était sa transformation en une nouvelle structure de coopération dans le Sud-Est de l'Europe, contrôlée par des organes régionaux, efficaces et effectifs.

Ce nouvel organe appelé « Conseil de Coopération Régionale » (CCR) fut inauguré en février 2008 à Sarajevo sous l'égide du SEECP. Il s'articule autour de cinq objectifs clés : stimuler et construire le capital humain, l'énergie et les autres infrastructures régionales, le commerce, les investissements et l'emploi, la lutte contre le crime organisé ainsi que la gestion et la stabilisation des mouvements de population. Cet ensemble est chapeauté par une coopération interparlementaire organisée entre les Etats membres.

Un nouveau type de financement était également à l'ordre du jour. L'Union européenne souhaitait maintenir son implication tout en augmentant la responsabilité des Etats parties au CCR. Un accord a ainsi pu être trouvé en octobre 2006 à Vienne. Il couvre une période de trois ans et consiste en un financement sur fonds régionaux d'un tiers de la somme nécessaire au fonctionnement du nouveau secrétariat central, soit un million d'euros par an. Le reste de la somme nécessaire, soit 2 millions d'euros, est issu d'un cofinancement de l'UE et des institutions monétaires internationales regroupées au sein d'un groupe de coordination : le « Donors Working Group ».

La question plus épineuse de cette transition du Pacte de Stabilité vers le CCR concernait la désignation du siège du Secrétariat permanent de cette nouvelle institution. La question fut réglée définitivement en mai 2007 à la Table Régionale organisée à Zagreb. Trois capitales ambitionnaient de l'accueillir : Sarajevo, Belgrade et dans une moindre mesure, Podgorica. Finalement, la première fut désignée par défaut car la Croatie jouait de son veto sur la candidature serbe. Ces derniers défendaient leur volonté par la position stratégique que la Serbie occupe dans les Balkans occidentaux. Cependant, cette volonté serbe d'accueillir le Secrétariat fut considérée par la majorité des autres acteurs de la région comme contreproductive. En effet, même dans le cadre d'un processus européen de réconciliation et de reconstruction régionale, et malgré la relative importance économique de la Serbie dans la région : dans les Balkans le poids du passé et de la mémoire reste un élément déterminant dans la perception

des différents acteurs. Cette antipathie de certains autres Etats de la région envers la Serbie est tellement importante, que le principe même de l'établissement d'un Secrétariat permanent fut remis en question à l'idée de l'établir à Belgrade.

Finalement, actif depuis février 2008, le Secrétariat permanent est basé à Sarajevo avec à sa tête, un Secrétaire général nommé par les Etats membre du CCR : actuellement le diplomate croate Hido Biscevic.

SUR LA ROUTE DE L'UNION EUROPÉENNE

L'Union européenne a mis en place un grand nombre de mesures en faveur des pays de l'Europe du Sud-Est afin de rapprocher leurs standards démocratiques, politiques, économiques et sociaux avec ceux des pays européens. Le point culminant de l'ensemble de ces instruments reste la signature des Accords de Stabilisation et d'Association (ASA), véritable traité de préadhésion, que les Etats aspirant à intégrer l'Union européenne doivent signer préalablement à toute candidature.⁵

Rapidement, le constat qu'un rapprochement avec l'Union européenne était indissociable d'un rapprochement régional entre les Etats des Balkans occidentaux a encouragé l'Union européenne à créer un organe régional de coopération transfrontalière. Le Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est, aujourd'hui transformé en Conseil de Coopération Régional, devait apporter à la région cette structure de coopération multilatérale permettant un renforcement des liens entre les Etats et favoriser une progression plus rapide vers un avenir européen.

Toutefois, la situation actuelle dans les Balkans occidentaux reste très différente d'un Etat à l'autre. En effet, depuis la naissance du Pacte de Stabilité en 1999, certains ont déjà pris le train de l'Union européenne telles que la Bulgarie et la Roumanie le 1er janvier 2007, d'autres sont candidats officiels (Croatie, Turquie, Macédoine) ou encore ont déposé leur candidature (Albanie, Monténégro), alors que le dernier groupe reste relativement éloigné comme la

Serbie ou la Bosnie-Herzégovine. Cette disparité est pourtant considérée par beaucoup comme une chance pour les pays les plus « en retard » d'accélérer le processus de rapprochement avec l'Union et de bénéficier de l'expérience des Etats les plus avancés à travers l'échange de « bonnes pratiques ».

CONCLUSION

En conclusion, Béatrice Majza résumait la politique européenne vis-à-vis des Balkans occidentaux de façon très synthétique : « L'Union européenne est en train de développer à l'égard des pays de l'Europe du Sud-Est la même stratégie qu'elle a mise en œuvre à l'égard des États de l'Europe centrale et orientale : une approche globale et multilatérale par le biais d'un Pacte de Stabilité reposant sur le renforcement de la coopération sub-régionale et une approche différenciée et individuelle, avec la signature d'accords de stabilisation et d'association qui ouvriraient la voie à l'intégration »⁶.

Rappelant continuellement l'avenir européen de l'Europe du Sud-Est, le Conseil européen ne cache pas l'importance qu'il accorde à un développement de relations étroites entre les pays des Balkans occidentaux. M. Ahtisaari, alors président de la Finlande, déclarait lors de la naissance du Pacte que « la capacité des pays de la région à coopérer et à établir des relations de bon voisinage sera un critère important dans l'évaluation de leurs perspectives d'intégration totale à l'UE »⁷. Aussi, la transformation, début 2008, du Pacte de Stabilité en un Conseil de Coopération Régional dirigé et financé en partie par les Etats de la région, constitue une excellente avancée dans ce sens.

Dix ans après sa création, le bilan du Pacte de Stabilité suivi du CCR est très positif. On peut citer quelques exemples tels que l'amélioration des relations bilatérales et multilatérales entre d'anciens Etats en guerre (ex. : Serbie-Croatie); la conclusion d'accords de libre échange (CEFTA) et d'accords de coopération en matière énergétique et judiciaire entre les Etats de la région n'ayant pas encore intégré l'UE ; l'accession de certains Etats tels que la Croatie et l'Albanie à l'OTAN ; l'accession de la Roumanie et de la Bulgarie à l'UE ou encore la mise en place de processus de réconciliations et d'écriture commune de l'histoire.

5] Pour plus d'informations sur le processus de stabilisation et d'association mis en place par l'UE dans les Balkans occidentaux : http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/index_fr.htm

6] MAJZA Béatrice, «Un Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-est : Vers l'europanisation des Balkans», AFRI 2000, volume I
7] Discours du 29 juillet 1999 à Sarajevo

Toutefois, la route vers l'Union européenne reste longue pour la majorité des pays de l'Europe du Sud-Est. Le nouveau CCR, instrument désormais résolument régional, doit jouer un rôle majeur et accru sur ce chemin encore sinueux. Cependant, l'existence et l'efficacité de cet instrument est une condition nécessaire mais certainement pas suffisante à l'intégration de ses pays membres. En effet, d'autres conditions et réformes ne peuvent être entreprises que de façon unilatérale par les pays (potentiellement) candidats à l'UE. De plus, l'intégration future dépendra également de la volonté politique des Etats membres de l'Union et de la capacité institutionnelle de celle-ci à répondre aux défis de nouvelles intégrations.

BIBLIOGRAPHIE

FONDATION ROBERT SCHUMAN, «Le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est à la croisée des chemins : entretien avec Erhard Busek», Fondation Robert Schuman, Entretiens d'Europe n°21, 21 janvier 2008. [En ligne] : http://www.robert-schuman.eu/entretien_europe.php?num=21

GHEBALI Victor-Yves, «Le lancement du 'Pacte de stabilité' pour l'Europe du Sud-est», AFRI 2000, volume I

MAJZA Béatrice, «Un Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-est : Vers l'euro-péanisation des Balkans», AFRI 2000, volume I

MARKOVIC Brana, PRIBICEVIC Ognje, SIMIC Predrag, «European Integration and the Balkans : changes, problems and prospects», Centre for South Eastern European Studies and Geneva Centre for the Democratic Control of the Armed Forces, Belgrade 2002.

REGIONAL COOPERATION COUNCIL, «2008-2009 Annual report of the Secretary General of the Regional Cooperation Council on regional co-operation in South East Europe», Sarajevo, 14 May 2009

SIMON Patrick, «Du Pacte de stabilité pour l'Europe du sud-est au Processus de stabilisation et d'association», janvier 2004. [En ligne] : <http://www.paixbalkans.org/contributions/psese%20et%20psa%20balkans%202004.pdf>

TSOUKALA Anastassia, «Le pacte de stabilité pour l'Europe du sud-est», Cultures & Conflits, 46, été 2002. [En ligne] : <http://conflits.revues.org/index807.html>.

VUKADINOVIC Nebojsa, «Le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-est», AFRI 2000, volume I

SITES INTERNET

Assemblée du Conseil de l'Europe : «Les progrès du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est : renforcer la sécurité et la stabilité politique par le biais de la coopération économique» : <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/doc02/FDOC9638.htm>

La documentation française : «L'Union européenne dans les Balkans : construire la paix» :

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/europe-balkans/index.shtml>

Le monde diplomatique en ligne : «Le pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est» : <http://www.monde-diplomatique.fr/cahier/kosovo/pacte>

«Processus de stabilisation et d'association : Balkans occidentaux» : http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement/western_balkans/index_fr.htm

Regional Cooperation Council : <http://www.rcc.int/>

Stability Pact : <http://www.stabilitypact.org/>

Auteur : Michaël Franssen - Chercheur associé au CPCP
décembre 2009

DÉSIREUX D'EN SAVOIR PLUS !

Animation, conférence, table ronde... n'hésitez pas à nous contacter,
Nous sommes à votre service pour organiser des activités sur cette thématique.



Centre Permanent pour la Citoyenneté et la Participation

Rue des Deux Eglises 45 - 1000 Bruxelles

Tél. : 02/238 01 00

info@cpcp.be