

Proposition de la France pour un pacte de stabilité en Europe (Copenhague, 21 et 22 juin 1993)

Légende: La proposition du gouvernement français de lancer une initiative de l'Union européenne en faveur d'un pacte de stabilité en Europe est approuvée les 21 et 22 juin 1993 lors du Conseil européen de Copenhague.

Source: Europe Documents. Europe - Agence internationale d'information pour la presse. dir. de publ. Gazzo, Emanuele ; Réd. Chef Riccardi, Ferdinando. 26.06.1993, n° 1 846. Bruxelles: Agence Europe S.A.

Copyright: (c) Agence Europe S.A.

URL:

http://www.cvce.eu/obj/proposition_de_la_france_pour_un_pacte_de_stabilite_en_europe_copenhague_21_et_22_juin_1993-fr-83dcbde9-a916-478c-a977-b1116ed83c56.html

Date de dernière mise à jour: 21/10/2012

Proposition de la France pour un pacte de stabilité en Europe présentée au Conseil européen de Copenhague (21 et 22 juin 1993)

1. Pourquoi une initiative européenne en faveur d'un pacte de stabilité ?

La fin de la division de l'Europe a permis d'adoption par tous les Etats du continent (notamment au sein de la CSCE) de principes communs concernant les frontières ou les droits des minorités. Les nombreuses institutions existant dans le domaine politique, économique ou militaire ont développé leur action et se sont efforcées de soutenir l'application de ces principes.

L'éclatement de la Yougoslavie en plusieurs Etats et la guerre qui a déchiré la Bosnie Herzégovine ont révélé l'acuité du problème des minorités et l'impuissance de la communauté internationale, y compris de l'Europe des Douze, à mettre en application les principes auxquels elles avaient adhéré.

Il est urgent aujourd'hui de tirer les leçons de cette douloureuse expérience. Il revient à la Communauté européenne de le faire avec tous les partenaires intéressés pour traiter les problèmes les plus graves du continent européen. Si elle ne se livrait pas à cet exercice et si elle n'y rencontrait pas quelque succès, il est clair que son autorité internationale serait en jeu. Au contraire, l'apaisement du continent européen contribuerait au succès de la difficile transition que connaissent les pays d'Europe centrale et orientale et ceux de l'ancienne Union soviétique ; elle pourrait avoir un effet décisif sur la croissance.

Les Douze ont un intérêt majeur à la stabilité et à la sécurité d'un continent dont ils sont l'élément le plus solide. Ils disposent du poids économique pour favoriser cette stabilité et, s'ils en ont la volonté politique, des moyens de le consolider avec leurs alliés. La recherche active de ce résultat s'impose comme la première tâche de la Politique extérieure et de sécurité commune prévue dans le traité de Maastricht. Tel est l'objet du projet de conférence que la France soumet à ses partenaires de la Communauté et qu'elle place dans la continuité des travaux déjà réalisés dans le cadre de la CSCE. Cette conférence devrait déboucher sur la signature d'un pacte européen, constitué de plusieurs accords entre pays concernés qui créeraient entre eux un processus d'entente et de coopération propre à favoriser la stabilité européenne.

2. Quel contenu donner au Pacte ?

Le principal objet du Pacte serait, de façon pragmatique :

de préciser et de mettre en oeuvre, dans les pays dont les relations ne sont pas encore stabilisées par l'appartenance à l'un des grands ensembles politiques européens, les principes déjà définis en matière de frontières et de minorités.

d'organiser et de coordonner l'action des nombreuses institutions existantes pour tenter d'apporter la meilleure garantie possible à ces principes.

A. La consolidation des frontières.

La Conférence préparatoire ne pourra pas se contenter de réaffirmer solennellement l'inviolabilité des frontières en Europe. Elle devra déboucher sur la conclusion d'accords de bon voisinage fondés notamment sur le respect des droits des minorités, dès lors que la violation de ces droits risque d'entraîner des complications internationales.

Sans prendre parti a priori, on ne peut exclure que ces accords conduisent à des rectifications mineures de frontières, dont l'intangibilité serait ensuite consacrée par la Conférence. Les Etats participant à la Conférence se porteraient ainsi collectivement garants de ces accords bilatéraux.

B. Les minorités.

Au niveau des principes, les textes existants ont progressivement évolué d'une conception purement

individuelle des droits des personnes appartenant à des minorités vers une prise en compte de leur aspect collectif et du lien très étroit qui les unit aux problèmes de sécurité.

A ce jour, les ressortissants des pays membres du Conseil de l'Europe disposent du droit de recours individuel au regard de la Convention européenne des droits de l'homme. La « Cour de conciliation et d'arbitrage », dont la ratification par les Etats intéressés doit être hâtée, pourra traiter des différends entre Etats. Enfin, le Haut Commissaire pour les minorités nationales établi au sein de la CSCE peut examiner les droits collectifs d'une minorité.

Poursuivant cette évolution, la Conférence préparatoire au Pacte examinerait un rapport demandé par les Douze au Haut Commissaire pour les minorités nationales et se fixerait comme but, dans un délai déterminé (huit mois) :

d'inciter les pays d'Europe centrale et orientale à définir entre eux des accords de nature à apporter au cas par cas des solutions concrètes à leurs problèmes de minorité. Cet examen pourrait avoir lieu par sous-ensembles régionaux, les Etats directement concernés s'entourant d'autres membres de la Conférence dont ils auraient accepté la présence comme modérateurs.

de définir des procédures préventives capables d'éviter que des violations des droits des minorités ne débouchent sur des problèmes de sécurité. Le rôle et les pouvoirs du Haut Commissaire pour les minorités nationales devraient faire l'objet d'une réévaluation. Le Haut Commissaire doit-il jouer un rôle de conseiller pour les minorités de façon à mieux faire connaître tous les mécanismes institutionnels capables d'assurer leur présentation satisfaisante (modes de scrutins, présence dans la hiérarchie administrative, modalités de coexistence entre religions...) ? Comment peut-il avoir une action préventive plus efficace ? Doit-il également disposer d'un droit de recours et devant quelle instance ? (Le Sommet des chefs d'Etat des Douze accepterait-il de l'entendre une fois par an ?)

C. Les incitations et les mesures d'accompagnement.

La Conférence préparatoire devra examiner la meilleure manière d'inciter les pays européens à respecter les principes auxquels ils adhèrent et proposer les mesures d'accompagnement qui pourraient être prises pour favoriser la paix et la stabilité en Europe.

Les incitations et mesures d'accompagnement qui dépendent pour l'essentiel de la volonté des Douze sont de nature :

politique : pour répondre à l'attente des pays de l'Europe centrale et de certains pays d'Europe orientale, la Communauté envisagerait de nouvelles adhésions à terme, sous la condition expresse qu'ils règlent au préalable, dans le cadre de la Conférence, les problèmes susceptibles de menacer la stabilité européenne. Cette condition serait, bien entendu, nécessaire mais non suffisante. La Communauté aurait à définir si ces pays sont en mesure d'adhérer.

économique : la Communauté peut-elle décider d'apporter une aide spécifique à des pays qui mettent un soin particulier à résoudre leurs problèmes de minorités (à des projets d'accompagnement dans des régions précises), de migrations ou de réfugiés (mise en place de programmes de réinstallation) ? A contrario, peut-elle également décider de couper tous les liens de coopération avec un pays qui violerait de façon caractérisée les droits de minorités ou remettrait en cause des frontières existantes ? L'expérience de la Yougoslavie montre que de telles incitations ont leurs limites lorsqu'elles sont mises en oeuvre avec retard.

La Conférence préparatoire devrait examiner quelles mesures d'accompagnement pourraient être prises pour favoriser cette stabilité de façon préventive.

Elle pourrait en particulier :

étudier la possibilité pour l'UEO d'admettre au titre de membre associé les pays signataires d'un accord

européen dont l'adhésion à l'Union européenne est envisagée à terme et de développer avec eux des coopérations militaires, notamment dans le domaine du maintien de la paix. Des unités rapidement disponibles pour ce dernier type d'opérations pourraient-elles être désignées à l'avance ?

favoriser la coopération militaire entre les pays d'Europe centrale et orientale, les Douze, l'OTAN et l'UEO.

proposer des mesures concrètes de renforcement des institutions de la CSCE.

3. Quels participants, quelle procédure, quel calendrier ?

la participation à la préparation du Pacte

La liste des pays invités est naturellement liée à l'objet même de la Conférence, qui est de stabiliser les pays d'Europe centrale et orientale ayant vocation à faire partie à terme plus ou moins proche de l'Union européenne. Les Etats Unis et le Canada, qui sont parties prenantes de l'équilibre européen, d'une part, la Russie, la Biélorussie, l'Ukraine et la Moldavie, qui ont des problèmes de frontières ou de minorités avec les pays d'Europe centrale ou balkanique, d'autre part, les pays baltes enfin, qui n'appartiennent pas à la CEI et ne sont pas exclus de la perspective de l'Union européenne, devraient être logiquement invités.

Cette définition du but de la Conférence préparatoire permettrait de ne pas exclure les pays de la CEI les plus proches de nous, sans empiéter sur le débat interne à cet ensemble qui n'est pas du ressort des Douze. Elle expliquerait, d'autre part, en quoi cette initiative ne coïncide pas avec la CSCE.

le projet pourrait être préparé de la manière suivante :

a) Les Douze, s'appuyant sur les travaux des hauts fonctionnaires de la CSCE et de la Conférence préparatoire pour la définition d'un « code de bonne conduite », élaboreraient :

un projet de déclaration réaffirmant les principes concernant les frontières et les minorités ;

une liste des problèmes de frontières et de minorités dans les pays d'Europe centrale et occidentale qui justifieraient la création d'une table de négociation. Si un tel groupe existe déjà au sein de la CSCE, il pourrait être à nouveau activé par la Conférence ;

une liste des incitations que pourrait mettre en oeuvre la Communauté en faveur des pays qui s'engagent à respecter les principes agréés par la Conférence.

b) La Conférence préparatoire au Pacte se réunirait ensuite quelques jours en séance plénière. Elle se prononcerait sur le texte des Douze et mettrait en place les tables de négociation auxquelles un délai de six mois serait donné pour déposer leurs conclusions.

La Conférence préparatoire est clairement un exercice de diplomatie préventive d'une nature très différente des mesures curatives que nécessite l'ex Yougoslavie. Dans ces conditions, les liens éventuels entre la Conférence de Londres sur l'ex Yougoslavie et la Conférence sur la Stabilité seront tributaires de l'évolution de la situation sur le terrain.

c) Une réunion intérimaire aurait lieu à l'issue d'une période de six mois pour sanctionner l'acquis de certaines tables de négociation ou donner une nouvelle impulsion à celles qui auraient progressé moins rapidement.

d) Une conférence finale, deux mois plus tard :

consacrerait, dans un « Pacte européen », les accords particuliers intervenus dans les négociations régionales, y compris ceux qui porteraient sur d'éventuelles rectifications de frontières ;

s'engagerait sur des mesures d'accompagnement ;

ferait des propositions visant à renforcer l'autorité de la CSCE (Rôle du Secrétaire Général, du Haut Commissaire pour les Minorités Nationales, etc.) ;

s'engagerait à soutenir l'activité de la Cour d'arbitrage.

En résumé, le calendrier de la préparation et du déroulement de la Conférence préparatoire pourrait être le suivant :

21-22 juin : présentation de l'aide mémoire au Sommet européen de Copenhague, qui devrait donner mandat aux instances compétentes sous l'autorité du Conseil des Ministres de préparer les documents nécessaires à la tenue de la Conférence :

Dans les 4 mois : convocation de la Conférence préparatoire par les Douze et lancement des travaux (6 mois environ) ;

Courant du deuxième trimestre 1994 : réunion intérimaire faisant le point des travaux ;

2 mois plus tard ; Conférence finale.

Les participants éventuels

1. – Les Douze 12

2. – Les pays intéressés à la stabilité de l'Europe ;

Etats Unis

Canada 2

3. – Les pays d'Europe nordique, centrale et orientale concernés :

Fédération de Russie

Autriche

Norvège

Suède

Islande

Suisse

Finlande

Pologne

Hongrie

République Tchèque

Slovaquie

Bulgarie

Roumanie

Albanie

Estonie

Lettonie

Lituanie

Ukraine

Biélorussie

Moldavie

Turquie

21

4. – Les pays de l'Ex Yougoslavie y seront associés, en fonction de l'évolution de la Conférence de Londres et de la situation sur le terrain :

Croatie	
Slovénie	
Bosnie Herzégovine	
Serbie Monténégro	
Ex République yougoslave de Macédoine	5

Total	40