

Ralitza Dimtcheva

La Bulgarie et la Roumanie dans le Pacte de stabilité

publié par
l'Institut d'Etudes
de Sécurité de
l'Union européenne
43 avenue
du Président Wilson
F-75775 Paris cedex 16
tél. : + 33 (0) 1 56 89 19 30
fax : + 33 (0) 1 56 89 19 31
e-mail : institute@iss-eu.org
www.iss-eu.org



En janvier 2002, l'Institut d'Etudes de Sécurité (IES) est devenu une agence autonome de l'Union européenne, basée à Paris. Suite à l'Action commune du 20 juillet 2001, il fait maintenant partie intégrante des nouvelles structures créées pour soutenir le développement de la PESC/PESD. L'Institut a pour principale mission de fournir des analyses et des recommandations utiles à l'élaboration de la politique européenne. Il joue ainsi un rôle d'interface entre les experts et les décideurs à tous les niveaux.

Les Occasional Papers sont des essais que l'Institut juge approprié de diffuser, en vue de contribuer au débat sur les questions d'actualité concernant la sécurité européenne. Ils résultent normalement de recherches effectuées par les boursiers de l'Institut, de contributions préparées par des experts extérieurs ou de projets de recherche collectifs organisés par l'Institut (ou avec son soutien). Ils reflètent la position des auteurs, indépendamment de celle de l'Institut.

*Ces Occasional Papers sont annoncés dans le **Bulletin** de l'Institut et peuvent être obtenus, sur simple demande, dans la langue utilisée par l'auteur - français ou anglais. Ils peuvent également être consultés sur le site Internet de l'Institut : www.iss-eu.org*

Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne
Paris

Directeur : Nicole Gnesotto

© Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne 2003. Tous droits réservés. Tous droits de traduction, d'adaptation et de reproduction par tous procédés réservés pour tous pays.
ISSN 1608-5000
Edité par l'Institut d'Etudes de Sécurité de l'UE et imprimé en France par l'Imprimerie Alençonnaise.
Conception graphique Claire Mabille (Paris).

Ralitza Dimtcheva

La Bulgarie et la Roumanie dans le Pacte de stabilité



Diplômée en droit international et européen de l'Institut d'Auvergne, Clermont-Ferrand I et ancienne étudiante de l'Institut d'Etudes politiques de Paris et de Paris I (Panthéon-Sorbonne), Ralitza Dimtcheva a effectué plusieurs stages dans les institutions européennes et internationales et a travaillé dans des entreprises de conseil et de traduction. Membre fondateur d'une association de jeunes experts de la coopération internationale et du développement, elle poursuit son objectif d'une intégration professionnelle dans les réseaux européens.

Sommaire

	Résumé	3
1	Introduction	5
2	Le Pacte de stabilité et l'Union européenne : entre esprit de partenariat et paternalisme occidental	7
	2.1 <i>L'Union européenne à la recherche d'une stratégie pour les Balkans</i>	7
	2.2 <i>L'intérêt pour la Bulgarie et la Roumanie d'adhérer au Pacte</i>	13
3	Stratégies nationale et régionale de la Bulgarie et de la Roumanie à l'égard du Pacte	15
	3.1 <i>Convergences et divergences</i>	15
	3.2 <i>Des domaines de spécialisation cohérents avec l'intérêt national</i>	18
	3.3 <i>La coopération régionale : trois types de partenariat</i>	20
4	De la diplomatie préventive à la coordination régionale : bilan du Pacte	31
	4.1 <i>Ses succès</i>	31
	4.2 <i>Ses limites</i>	32
	4.3 <i>Recommandations</i>	32
5	Conclusion : quel avenir pour le Pacte ?	35
a	Annexes	36
	a1 • <i>Sigles</i>	36
	a2 • <i>Bibliographie</i>	38

L'auteur tient à remercier Dimitrios Triantaphyllou pour ses conseils et ses encouragements, ainsi que toutes les personnes qui ont bien voulu partager leurs témoignages relatifs au Pacte. Ses remerciements vont également à Natacha Tolstoy et à Catherine Glière pour leur soutien linguistique et leurs conseils, ainsi qu'à Pierre-Yves Godin pour ses corrections.

Lancé lors d'une réunion des ministres des affaires étrangères, le Pacte de stabilité a vu le jour en juin 1999. Cette nouvelle structure a pour ambition d'accompagner les Balkans pendant la période transitoire précédant leur intégration dans les structures euro-atlantiques. Il s'agit également de contribuer à la stabilisation de la région à travers le renforcement de la coopération et la libéralisation du commerce.

Comparer les évolutions des projets relatifs à la Bulgarie et à la Roumanie dans le cadre du Pacte de stabilité a pour but de souligner la particularité de deux pays dont la transition vers la démocratie présente des similitudes.

La Roumanie et la Bulgarie, qui ont été exclues de la première vague d'adhésion à l'Union européenne, mettent en œuvre des stratégies nationales et régionales en liaison avec le Pacte visant à démontrer leur engagement irrévocable sur la voie des réformes. Les autorités politiques des deux pays prennent bien en compte la donne régionale, mais n'hésitent pas à appliquer des politiques cohérentes avec les intérêts nationaux.

Le Pacte a su développer la structure initiale et dépasser ses ambitions de départ. Il s'est enrichi en développant des partenariats complémentaires d'autres initiatives régionales (SECI, OSCE et Conseil de l'Europe). Mais il a également contribué à donner vie à des projets régionaux spécifiques telle la Conférence des pays de la région du Danube. Le Pacte a largement contribué à la coordination des programmes de gestion que l'OTAN a imposés pour la mise à niveau militaire de la Bulgarie et de la Roumanie en vue de leur adhésion à l'OTAN.

Enfin, nous assistons à l'évolution de la structure en passant de la diplomatie préventive à la coordination régionale dont la vraie mission est la gestion des conflits. Le rôle du Pacte a été souligné par des partenaires institutionnels européens qui ont vu sa mission s'enrichir une fois que les autorités politiques de la Roumanie et de la Bulgarie ont pris conscience de la continuité des missions nationales dans ce domaine et ont su l'encourager.

Le Pacte de stabilité est une structure complexe qui suscite l'attention des partenaires occidentaux. Aujourd'hui, il a besoin d'évoluer. D'un côté, il faut en simplifier la structure, l'antenne régionale s'étant révélée inefficace. De l'autre, la coordination des multiples organisations et initiatives régionales est indispensable. Le concept de l'« appropriation régionale » a, une notion comprise d'emblée dans le Pacte, y a pris tout son sens par la participation des pays partenaires. Actuellement, une véritable réflexion est engagée au sein du Pacte et des structures partenaires afin de décider au mieux le partage des tâches dans la région. Le Pacte pourrait probablement évoluer vers une agence autonome si le cadre juridique était adapté.

A vouloir trop en faire, le Pacte de stabilité se disperse entre le politique, le militaire et l'économique. La notion de stratégie semble se diluer ; quant à la stabilité régionale et à la sécurité,

elles deviennent des notions surchargées de paramètres multiples. Le Pacte est-il une structure politique ou ne risque-t-il pas de perdre sa raison d'être ?

Force est de constater que, depuis la mise en œuvre du Pacte de stabilité en 1999, la structure initiale a su s'adapter, de façon à répondre à l'urgence, dans un premier temps, et, actuellement, pour aider les pays à envisager une deuxième étape pendant la période transitoire, celle de la coopération, du développement et des projets à moyen et à long terme. La voie empruntée par la Roumanie et la Bulgarie vers l'adhésion semble combiner l'application de politiques européennes mesurées et une évaluation réaliste de la situation en Europe du Sud-Est.

Introduction

Résumer le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est (que nous appellerons « Pacte » dans cette étude), ses objectifs et sa stratégie est une tâche ambitieuse. Le Pacte est une initiative politique européenne, formant un cadre de coopération original, qui doit permettre de traiter de manière « croisée » et simultanée les questions liées aux libertés fondamentales et à l'Etat de droit, mais aussi de coordonner des projets économiques et d'encourager la coopération régionale en matière de sécurité et de défense des Balkans au sein de l'UE.

Le Pacte regroupe un large éventail d'actions dans des domaines variés, liant un ou plusieurs pays de la région aux partenaires internationaux. L'expression qui en caractérise la substance est l'« interdépendance régionale ». Celle-ci a été vitale au début de la période de transition et demeure aujourd'hui encore la condition sine qua non de l'intégration européenne pour les pays de la région. Le Pacte répond à une préoccupation d'ordre général : les Balkans souffrent d'un isolement dû non seulement aux conséquences de la guerre du Kosovo en 1999, mais aussi à la marginalisation politique dont ont souffert les Balkans dès le début des années 1990 et à l'incompatibilité structurelle des économies des pays de la région.

La finalité du Pacte réside dans la perspective offerte aux pays participants d'intégrer à terme l'Union européenne sur la base du Traité de Nice et après avoir rempli les critères politiques défi-

nis à Copenhague¹. Cet objectif est un excellent stimulant pour une transformation profonde de la région². En effet, seule une véritable perspective d'intégration à l'UE est susceptible d'enclencher une dynamique de changement réel et soutenu. Le Pacte se fonde par ailleurs sur une nouvelle stratégie (de coopération) : au lieu de subordonner l'aide à la paix et à la stabilité, la communauté internationale s'est proposé de la dispenser parallèlement à la pacification et à la stabilisation³.

Comme le souligne Paul J.-J. Welfens⁴, le Pacte de stabilité consiste avant tout à mettre en place dans les Balkans un réseau entre les organisations internationales, les pays bénéficiaires et les pays participants. Le Pacte est la première tentative de la communauté internationale de remplacer la politique d'intervention en cas de crise en Europe du Sud-Est par une politique préventive globale sur le long terme.

La raison pour laquelle la présente étude porte surtout sur la Bulgarie et la Roumanie tient à la position spécifique de ces deux pays : bénéficiaires du Pacte, ils sont également candidats à l'UE et reconnus officiellement candidats à l'OTAN. A travers le Pacte, ils sont impliqués dans un système de partenariat associant les pays des Balkans à des acteurs internationaux très hétérogènes. Les efforts menés par la communauté internationale pour stabiliser la région depuis 1991 se sont focalisés sur les relations bilatérales et sur divers mécanismes :

¹ Position commune 1999/345/PESC du Conseil arrêtée sur la base de l'article 15 du traité sur l'Union européenne concernant un pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, 17 mai 1999, www.europa.eu.int/abc/doc/off/bull/fr/9905/p103071.htm.

² Cette perspective a été validée par le Conseil européen de Feira en juin 2000.

³ Daniela Heimerl, « Construire la paix : le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est », dans *Courrier des pays de l'Est*, n. 1008, septembre 2000, pp. 4-13.

⁴ Paul J.-J. Welfens, *Stabilizing and integrating the Balkans*, Springer, EIIW, 2001.

⁵ Rafael Biermann, « The Stability Pact South-Eastern Europe - potential, problems and perspectives », *Center for European Integration Studies*, ZEI, Bonn, C 56/1999, p. 9.

Processus de Stabilisation et d'Association, accords européens, ou encore processus de coopération et d'association pour les pays de l'ancien bloc soviétique. Des Balkans à « géométrie variable » sont ainsi en train de se constituer, dont la Croatie et la Slovénie, réticentes à l'égard de certaines initiatives, affirment toutefois ne pas faire partie⁵.

Se considérant suffisamment avancées en termes de démocratie et de développement économique, la Bulgarie et la Roumanie ont hésité au départ à « s'associer » à un ensemble véhiculant une image négative de la région et qui risquait, à leurs yeux, de les éloigner de l'intégration européenne.

En réalité, étant donné sa composition, le Pacte ne représente pas une alternative à l'intégration européenne. Il reconnaît la vocation européenne des pays concernés, que complète simplement une coopération régionale active. Instrument de stabilisation pour les crises sous-régionales, le Pacte est également un moyen de prévention des conflits. Avec ses mécanismes économiques, il contribue au développement de la coordination transfrontalière et sous-régionale. L'intérêt européen dans le renforcement des mécanismes de coopération régionale demeure constant. Des dissensions existent cependant au sein du Pacte. Selon un spécialiste, le Pacte est « une alternative temporaire proposée aux pays des Balkans »⁶. Mais cette approche négative a rapidement disparu, les pays de la région se rendant compte de l'intérêt que pré-

sentaient pour eux la stabilisation et la coopération régionales⁷.

Entrées dans le Pacte pour montrer leur esprit de solidarité régionale, la Bulgarie et la Roumanie sont ainsi devenues des partenaires fiables et des pays exportateurs de stabilité. Impliquées dans le même triptyque d'adhésion en étant candidats à l'Union européenne et à l'OTAN, et membres du Pacte de stabilité, ces deux pays se sont encore différenciés des autres au sommet de Prague. L'adhésion en bloc de douze pays de l'Est à l'UE ne fait pas l'unanimité parmi les pays occidentaux. Tandis que certains dirigeants européens se sont prononcés en faveur d'une adhésion en bloc, dite « big bang », le Conseil européen de Copenhague a confirmé l'adhésion dans un premier temps de dix pays seulement.

Quel est donc le rôle du Pacte pour l'avenir de la Bulgarie et de la Roumanie ? Nous examinerons d'abord les objectifs, les stratégies d'adhésion des deux pays et la politique mise en place pour y parvenir. Nous analyserons ensuite les aspects concrets du Pacte, comme catalyseur d'une meilleure coopération régionale allant au-delà d'une simple intégration européenne et conduisant à la stabilisation des relations bi- et multilatérales dans la région ainsi qu'à une vraie stratégie politique sur le long terme. Nous nous interrogerons enfin sur ses limites et ses insuffisances en envisageant les améliorations qui pourraient être apportées à cet ambitieux programme, dont les résultats se sont fait attendre.

⁶ Site <http://www.novinite.com>, « *Experts discuss the role of the Stability Pact in Rome* », 14 décembre 2000.

⁷ Le besoin de reconstruire les infrastructures dans la région a démontré l'importance de la stabilisation régionale.

Le Pacte de stabilité et l'Union européenne : entre esprit de partenariat et paternalisme occidental

2.1 L'Union européenne à la recherche d'une stratégie pour les Balkans

2.1.1 Deux approches contradictoires de la région

La communauté internationale a longtemps hésité sur la marche à suivre avec les Balkans : fallait-il promouvoir une simple association des pays de la région ou envisager un processus coordonné menant à l'intégration progressive des pays dans l'UE ? Ces deux approches ont en fait été appliquées aux pays de la région, la première en 1995, la seconde en 1999, mais le type d'association à l'Europe n'était pas le même.

L'UE a ainsi passé deux types d'accords : d'un côté avec les pays de l'ex-Yougoslavie dans le cadre du Processus de Stabilisation et d'Association (PSA)⁸, de l'autre avec la Bulgarie et la Roumanie à travers les accords européens⁹. Ces accords confirmaient que ces deux derniers Etats étaient sur la bonne voie pour adhérer à l'UE et les différenciaient des autres pays des Balkans.

La transition post-communiste s'est produite de la même manière dans les deux pays. Ils ont su gérer leurs problèmes de minorités, en évitant les conflits armés et les tensions habituelles. Les dirigeants de l'ancienne Nomenklatura communiste ont du reste rapidement repris les rennes du pouvoir. De plus, leurs systèmes économiques actuels sont étroitement coordonnés par des Institutions financières internationales (IFI)¹⁰ car ils font partie du groupe des pays les moins avancés en Europe centrale et orientale.

Le Pacte de stabilité est né à une époque controversée et difficile : la communauté internationale voulait stabiliser la région après la guerre du Kosovo et prévenir les guerres fratricides. Il représente également un défi et un test pour les pays de la région et la première démonstration concrète de la capacité de l'UE à concevoir et poursuivre une politique commune dans les Balkans sur le long terme. La communauté internationale souhaitait donner un signe clair de sa politique : avant d'être des partenaires au sein de l'Europe, les pays de la zone doivent apprendre à coexister et à coopérer ensemble dans le cadre régional. Il s'agissait également de

⁸ Le PSA a été lancé par la Commission en mai 1999 et approuvé par le Conseil le 21 juin 1999. Ce sont les accords de stabilisation et d'association qui devraient donner aux pays des Balkans un signal politique sur leur perspective d'être intégrés dans les structures européennes, dans le cadre d'un effort à long terme. Ce type d'accord comprend deux phases : la première consiste en une association formelle avec l'UE, avec un dialogue renforcé au niveau multilatéral et régional, un ensemble de réformes et la création d'une zone de libre-échange ; la seconde, évolutive, doit se terminer par l'octroi au pays d'un statut de candidat potentiel. Ces accords couvrent des domaines relevant des compétences nationale et communautaire. Ils sont taillés sur mesure en fonction de la situation de chaque pays et sont « doublés » par le programme communautaire CARDS d'assistance technique aux Balkans comprenant une enveloppe globale pour la période 2000-2006 de 4,65 milliards d'euros. A ce stade, seules la Macédoine et la Croatie remplissent les conditions politiques et économiques exigées pour la conclusion de ces accords *sui generis*.

⁹ Accords d'association, dits de « deuxième génération », appelés « accords européens » : article 310 (238) du Traité des Communautés européennes. La ratification de ces accords exige à la fois l'autorisation des parlements nationaux et du Parlement européen. Les accords avec la Bulgarie et la Roumanie ont été signés en 1993. *Fiches techniques sur l'UE, 2002*, Direction générale des Etudes du Parlement européen.

¹⁰ Le FMI a signé un accord stand-by avec la Roumanie de 383 millions d'euros en octobre 2001. Une caisse d'émission monétaire (*currency board*) fonctionne en Bulgarie et assure l'arrimage entre le Lev et le DM (aujourd'hui l'euro). En février 2002, le FMI a approuvé un emprunt bi-annuel de 240 millions de droits de tirage spéciaux (DTS), dont 32 millions disponibles immédiatement pour la Bulgarie. *Keesing's Record of World Events*, Vol. 48, n. 2, 2002, p. 44629.

faire travailler ensemble les acteurs locaux et de les pousser à mettre en œuvre des réformes profondes dans les domaines économique, politique, social et dans l'application des règles de l'Etat de droit¹¹. Sous l'impulsion de l'UE, il a été décidé par 38 Etats et 15 organisations internationales de créer cette structure originale et sans précédent en termes d'organisation et de composition.

Le besoin se faisait sentir d'une approche régionale claire dans les Balkans, malgré de multiples initiatives appliquées au cas par cas. Le Pacte devait proposer un cadre de fonctionnement coordonné pour les pays de la région en période de conflit ou de transition, sans pour autant être identifié comme un « raccourci » vers l'UE. Une « nouvelle relation contractuelle » avec les Balkans s'est ainsi mise en place avec le Pacte. Son premier objectif était de prévenir les crises avec les moyens de la diplomatie préventive et de promouvoir une résolution pacifique des conflits. Toute analogie avec le plan Marshall est à proscrire : celui-ci, adopté pour une durée limitée, résultait en effet de l'initiative d'un seul pays et l'aide fut coordonnée par les bénéficiaires, ce qui ne peut être le cas aujourd'hui¹². Le seul point commun de ces deux plans est le souci d'élaborer une approche multilatérale en vue de résoudre les problèmes économiques.

L'originalité du Pacte est qu'il regroupe cinq types d'acteurs :

- ▶ les pays de l'Europe du Sud-Est (les 11 pays bénéficiaires)¹³,
- ▶ les pays observateurs comme la Norvège¹⁴, l'Ukraine, la Suisse,
- ▶ des pays de l'UE,
- ▶ des pays non membres de l'Union tels que le Canada, la Russie, le Japon, les Etats-Unis,
- ▶ et les IFI, ce qui montre le consensus des participants quant aux objectifs de leur coopération.

Ce projet politique revêt une grande valeur politique pour l'Europe. Son principal objectif était en effet de stabiliser, de pacifier la région et de permettre l'intégration des pays des Balkans dans les structures euro-atlantiques. Il devait jouer un rôle stabilisateur dans la mesure où les conflits régionaux avaient exacerbé les susceptibilités nationales et accru les tensions entre pays voisins, dont les relations étaient déjà mises à mal par la question des minorités. Il devait également être porteur de paix dans la mesure où, au-delà des initiatives multilatérales, il fallait entamer un dialogue entre ces pays, améliorer l'infrastructure régionale ainsi que la coopération, et mettre en place une zone de libre-échange afin de stimuler le commerce à l'intérieur des Balkans et avec l'extérieur.

2.1.2 La structure du Pacte

Le Pacte a été lancé lors du Conseil européen de Cologne du 10 juin 1999, puis inauguré au sommet extraordinaire de Sarajevo le 30 juillet 1999. Il a reflété la volonté des parties de coopérer activement en vue de promouvoir ensemble la démocratie, le respect des droits de l'homme et la prospérité économique, la résolution des problèmes sécuritaires, autrement dit de tout mettre en œuvre pour, à terme, stabiliser les Balkans et permettre aux pays de la région de devenir des membres à part entière de l'Union européenne.

Le Pacte s'inscrit dans un cadre fixé par l'UE et suit entièrement les lignes politiques tracées par celle-ci. Ses objectifs sont les suivants : en reconnaissant la vocation européenne des pays participants, le Pacte doit faciliter leur intégration à l'UE à travers la stabilisation économique, la création d'une zone de libre-échange et le

¹¹ Albert Doja, « Démocratie et stabilité dans le Sud-Est européen : facteurs humains, culturels et sociaux », dans « Stabilisation des Balkans », *Cahiers d'Etudes Stratégiques*, n. 32, Cirpes, 2002.

¹² Le plan Marshall a été plus généreux envers les pays et consistait en dons, tandis que le Pacte de Stabilité alterne les prêts et les dons aux pays bénéficiaires.

¹³ Pays de l'ex-Yougoslavie, Roumanie, Bulgarie, Moldavie, Grèce, Turquie et Slovénie.

¹⁴ Par exemple, la Norvège et la Suisse voient dans cette structure une opportunité de participer à la politique européenne dans les Balkans.

« *monitoring* » institutionnel tout en mettant l'accent sur les questions de défense et de sécurité. Il doit également développer l'esprit de cohésion et de solidarité dans les Balkans, bâtir une véritable coopération régionale autour des engagements pris aux niveaux bi- et multilatéral et enfin consacrer le concept d'« appropriation régionale »¹⁵.

FONCTIONNEMENT

Le Pacte regroupe les partenaires autour d'une « Table régionale » et trois « Tables de travail » consacrées à des thèmes spécifiques¹⁶. Il réunit des fonds sur la base de projets concrets proposés par les pays bénéficiaires lors des conférences des donateurs qui ont été successivement organisées par la suite. Les projets sont évalués par des « *task forces* » réunies autour des tables thématiques. En principe, les donateurs privilégient les projets en fonction de leur intérêt. Lors de la Première conférence régionale de mars 2000, Bodo Hombach¹⁷ (ancien Coordinateur spécial du Pacte) a mis en place des projets à « démarrage rapide » (*Quick Start Package* [QSP]), qui doivent débiter au plus tard dans les douze mois suivant leur adoption. L'intérêt de cette mesure est de montrer la nécessité d'une application rapide des projets, notamment en matière d'infrastructure. Cette décision répondait à la mesure d'urgence prise avec la création du Pacte. Après deux conférences régionales, le bilan est plutôt satisfaisant : 85% à 90% des projets QSP ont débuté et une partie est déjà terminée. En 2002, ce sont les projets de moyen et long terme qui vont être privilégiés.

L'évaluation du travail du Pacte faite par M. Hombach est mitigée. Il a critiqué le manque

de souplesse de la Commission européenne, qui ne lui a pas permis de mener à bien des projets dans les délais qu'il s'était fixés. Il est vrai que la multitude d'initiatives régionales dans les Balkans ne permettent pas de dresser un tableau clair de la situation. Par exemple, il est question de la gestion du Pacte dans au moins deux Directions générales de la Commission et, au niveau le plus élevé, le partage des tâches manque de cohérence entre le Haut Représentant pour la Politique étrangère et de Sécurité Commune (PESC), Javier Solana, et le Commissaire aux Relations extérieures, Chris Patten. A vouloir en faire trop et trop bien, on fait perdre au Pacte une grande partie de sa dynamique et de sa pertinence dans les rouages institutionnels. Quoi qu'il en soit, les acteurs internationaux sont conscients de la nécessité de le réformer substantiellement¹⁸. Dans une lettre de MM. Solana et Patten, faisant suite aux constats de réforme déjà évoqués lors du Conseil Affaires générales¹⁹, l'accent est mis sur la difficulté pour le Pacte de subsister sous sa forme actuelle. Trois scénarios sont possibles : le maintien de la structure existante (*statu quo*), le recentrage des domaines d'action et la redéfinition des priorités, ou sa liquidation. Conscients de l'enjeu de cette initiative, MM. Solana et Patten envisagent la deuxième solution, qui présente, selon eux, trois points forts : le recentrage du Pacte ou son remodelage en fonction des priorités, l'actualisation du concept de *regional ownership* et le renforcement du processus de stabilisation et d'association.

Le successeur de M. Hombach, Erhard Busek, était particulièrement bien placé, compte tenu de son activité antérieure, pour établir des contacts dans les Balkans. C'est du reste

¹⁵ Ce concept de *regional ownership* désigne notamment des projets de développement adoptés par l'ensemble des pays bénéficiaires de la région.

¹⁶ Une Table est consacrée à la démocratisation et aux droits de l'homme ; la deuxième au développement économique et la troisième aux questions de sécurité, de justice et d'affaires intérieures.

¹⁷ Bodo Hombach, le premier coordinateur spécial du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, a été nommé en 1999 et a quitté ses fonctions en décembre 2001.

¹⁸ Dans cette lettre adressée aux ministres européens des Affaires étrangères à l'automne 2001, MM. Solana et Patten suggèrent une refonte profonde du système actuel pour améliorer son fonctionnement.

¹⁹ Conclusions du CAG des 11 et 12 juin 2001 (2356^{ème} session du Conseil), Luxembourg. Relations extérieures (Priorités de l'UE dans le cadre du Pacte de stabilité). La nécessité de restreindre certaines des activités du Pacte et la diminution des initiatives faisant double emploi avec d'autres programmes régionaux sont l'une des principales préoccupations de la communauté internationale.

probablement son expérience dans la région qui a fait pencher la balance en faveur de sa nomination. Lors de sa prise de fonction, sa première action fut de présenter un bilan des activités du Pacte et de proposer des actions concrètes afin d'en améliorer le fonctionnement. Il est clair que l'Europe de 2002 est assez différente de l'Europe de 1999²⁰ : les priorités ont changé, d'où la nécessité de définir de nouvelles orientations, « la tâche principale du Pacte [étant] de produire des résultats »²¹. Il semble nécessaire de recibler les priorités du Pacte pour l'adapter aux besoins de la région et de ne pas rendre ce mécanisme inutile.

Cet élan réformateur avait déjà été affirmé dans les conclusions du Conseil Affaires générales, réuni les 19 et 20 novembre 2001, au cours duquel les dirigeants européens ont affirmé que l'UE « continuera à jouer le rôle moteur dans le Pacte de stabilité. Rappelant le rôle politique qui s'attache au Pacte de stabilité, le Conseil a convenu que son activité devrait être basée sur les principes de concentration/recentrage, d'appropriation régionale et a souligné l'importance de renforcer la complémentarité entre le Pacte de Stabilité et le processus de Stabilisation et Association [PSA] »²².

Les suggestions de M. Busek sont les suivantes²³ : qualifiant cette nouvelle période de « phase de l'adolescence », jugeant donc achevée la période initiale d'installation de la structure, il a souligné la nécessité de réfléchir à l'organisation du système et de la rediriger. La coopération avec l'UE reste une priorité et celle avec la Commission devrait être renforcée au sein de commissions informelles et des rapports plus détaillés devraient être publiés régulièrement sur les progrès effectués. Les réunions devraient être moins fréquentes pour laisser plus de place à l'action concrète. Le coordinateur souligne en

outre l'importance de définir une feuille de route précise pour l'intégration, les moyens opérationnels demeurant le PSA pour les Balkans de l'Ouest et les accords européens pour la Bulgarie et la Roumanie. Le désengagement militaire des Etats-Unis de la région appelant de nouvelles stratégies régionales, l'UE doit renforcer la coopération.

LA GESTION DES FONDUS

Le Pacte est un organisme « intermédiaire » (*facilitator*) mettant en relation les pays de la région et les organismes intéressés par les projets proposés au niveau régional. L'UE²⁴ se charge du financement d'une petite structure de 30 fonctionnaires dont le siège est à Bruxelles. Pour coordonner au mieux le Pacte et développer l'approche régionale, un office mixte a été créé entre la Banque mondiale et la Commission européenne pour la gestion des projets. Son travail est primordial : il assure la mobilisation des aides, la coordination des donateurs, l'échange d'informations et les relations entre les deux institutions.

Afin d'assurer la coordination avec le Pacte, la Banque mondiale et la Commission européenne coprésident le Directoire de Haut Niveau²⁵, dont le siège est à Bruxelles. C'est aussi un moyen de guider le processus de coordination et de rendre compte des activités du Pacte aux yeux des donateurs internationaux. Des critiques ont été faites de cette structure qui fonctionne de façon indépendante du Pacte et gère sa propre activité. La plupart des fonds alloués aux différents programmes du Pacte sont des aides. Les prêts, un mécanisme propre aux organisations financières internationales, sont garantis par le budget de l'UE, qui est un généreux garant financier.

²⁰ On évoque notamment la fin du régime Milosevic et l'inculpation de celui-ci devant le Tribunal pénal international de la Haye.

²¹ 4 février 2002. Entretien transcrit sur <http://www.seeurope.net>, reporter Alexander Andreev.

²² *Bulletin Quotidien Europe*, n. 808, 21 novembre 2001, pp. 5-6.

²³ *The Future Strategy of the Stability Pact Operation*, by the Special Coordinator Erhard Busek at GAC, 11 mars 2002.

²⁴ Le Conseil européen a adopté une action commune renouvelable chaque année.

²⁵ *High-Level Steering Group*, dont font partie les pays du G-8, le pays ayant la présidence de l'UE, la CE, la Banque mondiale, la BERD, le Pacte, le FMI, la Banque européenne d'Investissement, les Nations unies, le ministère des Finances des Pays-Bas.

UN TUTORAT - LE COMITÉ CONSULTATIF INFORMEL (ICC)²⁶ ?

La création d'un Comité consultatif informel par décision du Conseil du 19 novembre 2001 a été inspirée par les recommandations de MM. Solana et Patten²⁷ et reflète la volonté de réforme du Pacte. Cette structure de contrôle informelle réunit des acteurs internationaux²⁸ dont le rôle est en amont d'évaluer la faisabilité des projets et d'améliorer la cohérence entre les programmes. C'est un bon moyen de rapprocher l'UE et le Pacte, de dissiper les malentendus et de maintenir le processus sur les rails. Le développement de cette structure est à suivre.

2.1.3 Le Pacte depuis 1999 : un bilan mitigé

Les deux approches différentes concernant les pays du Pacte reflètent l'évolution de la logique d'intégration européenne.

D'un côté, les cinq pays de l'ex-Yougoslavie, dont la désintégration ne s'était pas accompagnée d'une période de transition pacifique, accusaient un retard certain en ce qui concerne l'adoption des règles de la démocratie. Les PSA ne les placent pas dans la même catégorie que les pays officiellement reconnus candidats. Pour la communauté internationale, il s'agissait d'abord de réconcilier les peuples avant de procéder à leur intégration dans un vaste ensemble économique et politique.

De l'autre, la Roumanie et la Bulgarie constituent un deuxième groupe, plus avancé et faisant partie du Pacte depuis sa création. La Bulgarie a, dans un premier temps, été assez réticente vis-à-vis des enjeux du Pacte. En témoigne la déclaration d'un député bulgare menaçant un retrait du pays si les négociations avec l'UE n'étaient pas engagées rapidement. Plus positive, la Roumanie a, quant à elle,

cherché à devenir un leader régional dans la réalisation des projets liés au Pacte. En 2001, un bureau du Coordinateur régional spécial a du reste été ouvert à Bucarest, lui conférant ainsi une place encore plus importante parmi les leaders politiques de la région.

Les résultats des programmes développés ont cependant tardé à venir, en particulier pour les infrastructures. Comme l'explique le porte-parole du Pacte, « la construction des routes ne peut se faire en une seule année, c'est un processus de longue haleine, qui demande une période de coordination importante entre les différents partenaires ».

2.1.4 Le Pacte depuis 2002 : l'optimisation des domaines d'action

Après une période de fonctionnement de trois ans, les évolutions dans la région et les nouvelles menaces à la sécurité internationale ont amené à un remodelage sérieux du fonctionnement même de la structure.

Une des difficultés du Pacte était d'englober trop d'objectifs à la fois sans disposer des moyens suffisants. Quelque 5,2 milliards d'euros ont été injectés dans les Balkans, dont un milliard par les Etats-Unis. 60 % des projets adoptés ont commencé à être appliqués. Ce système doit permettre également de déceler à temps les défaillances éventuelles et d'entreprendre les actions nécessaires pour y remédier.

Trois axes de travail ont structuré la réforme : le recentrage du Pacte, le développement du concept de *regional ownership* et l'optimisation des domaines d'action.

LE RECENTRAGE DU PACTE

Le Pacte est au seuil d'une nouvelle période de son développement. Après avoir élargi ses domaines de compétences de manière extensive,

²⁶ *Informal Consultative Committee.*

²⁷ Dans la lettre précitée, il a été recommandé de créer un comité de coordination chargé de veiller au fonctionnement du PSA et de proposer des moyens d'améliorer les méthodes de travail du Pacte.

²⁸ Ce forum est composé de représentants de la Commission européenne, du PCESE (Processus de Coopération de l'Europe du Sud-Est), du Haut Représentant pour la PESC, de la présidence de l'UE, et du Coordinateur spécial du Pacte.

il doit aujourd'hui être recentré. Sa principale tâche demeure l'accroissement de la coopération régionale ainsi que la création et le développement d'un réseau d'experts gouvernementaux et non gouvernementaux travaillant de concert. Il doit également s'occuper de la résolution des problèmes concernant plus de deux pays dans la région. Une complémentarité doit en outre être assurée entre ses activités, le PSA et le processus d'adhésion de la Roumanie et de la Bulgarie. On peut se demander pourquoi la situation particulière de la Turquie n'a pas été prise en compte, alors que ce pays est plus acteur que bénéficiaire du Pacte.

Par ailleurs, la communauté internationale devrait à l'avenir accroître sa volonté d'avancer dans les domaines où les relations internationales demandent un effort particulier, notamment la résolution des crises, la stabilisation des relations inter-ethniques, le respect des minorités et le retour des réfugiés et de personnes déplacées.

LE CONCEPT DE « REGIONAL OWNERSHIP »

Défini dans le document fondateur du Pacte approuvé à Sarajevo en 1999, le concept de *regional ownership* a ensuite été développé en 2001. M. Busek a en effet souligné l'importance d'une association plus étroite entre les pays du Sud-Est de l'Europe et leur participation dans le processus décisionnel, mettant ainsi en exergue la responsabilité propre des Etats bénéficiaires pour la proposition de projets ; autrement dit, il revient aux autorités nationales de faire avancer la logique de coopération en l'orientant selon l'évolution de leurs besoins. Selon un fonctionnaire européen, le « *regional ownership* est une mission accompagnatrice qui incite les pays à prendre leur sort en mains ».

Le *regional ownership* répond à un souci majeur de limiter la prolifération des multiples initiatives régionales pouvant amener à une confusion des partenaires, à la duplication dans

la division des tâches et à l'inefficacité de leur intervention. L'introduction de ce concept a permis au Pacte de contribuer au renforcement du Processus de Coopération de l'Europe du Sud-Est (PCESE). Lors du CAG (Conseil Affaires générales) du 11 mars 2002, le PCESE a ainsi incarné la « voix de la région »²⁹. Son rôle est d'identifier des domaines de coopération régionale et d'assurer la coordination en mettant en œuvre le principe de l'« appropriation régionale ». Il est important que la région bénéficie d'un porte-parole, d'un support politique au sein de la région. Le seul inconvénient est que des pays du Pacte comme la Slovénie et la Croatie ne font pas partie du PCESE et ne souhaiteraient pas en faire partie car ils ne se considèrent pas comme des pays balkaniques. C'est là une difficulté supplémentaire pour une région qui devrait trouver un moyen de parler d'une seule voix.

Même si, comme nous l'avons vu, le *regional ownership* est extrêmement utile pour la Bulgarie et la Roumanie, les récents développements en Macédoine montrent que l'objectif principal n'est pas atteint et qu'il faut réfléchir à une autre stratégie. Du reste, les représentants d'organisations telles que la CEI (Initiative centre-européenne), le PCESE, la CEMN (Coopération européenne de la mer Noire), l'AII (*Adriatic Ionian Initiative*), la SECI (Initiative de Coopération pour l'Europe du Sud-Est) et le Pacte se sont rencontrés à Vienne³⁰ lors d'une réunion de coordination des initiatives régionales afin de dynamiser la coordination et la coopération de ces organismes grâce à l'échange d'informations et à la coordination au niveau de leurs actions respectives.

LES OBJECTIFS « RÉALISABLES » FACE AUX PRIORITÉS À LONG TERME

A l'urgence économique de la restructuration succèdent des préoccupations plus spécifiques. M. Busek juge six domaines prioritaires :

²⁹ Lors du sommet de Tirana du 28 mars 2002, M. Busek a adressé une invitation formelle au PCESE. Selon la déclaration finale, « We view the resulting synergy as an important contribution to further regional co-operation and economic, political and social developments of our countries ».

³⁰ *Coordination meeting of the Regional Initiatives*, 23 avril 2002.

- ▶ les infrastructures (y compris l'énergie) ;
- ▶ l'amélioration des conditions d'investissement ;
- ▶ le développement de la zone de libre-échange ;
- ▶ la coopération transfrontalière, notamment sous-régionale ;
- ▶ le développement d'initiatives sur les « armes de petit et moyen calibres » (dont le centre de Belgrade est une concrétisation) ;
- ▶ la lutte contre la criminalité organisée ;
- ▶ le règlement du problème des personnes déplacées et des réfugiés dans la région des Balkans³¹.

Les infrastructures, y compris le secteur énergétique, demeurent l'un des domaines d'attention prioritaire du Pacte. D'une part, les projets d'infrastructure à long terme correspondent à un souci de la communauté internationale de reconstruire les routes détruites ou endommagées pendant les conflits. Les deux Conférences régionales des donateurs du Pacte (à Bruxelles en mars 2000 et à Bucarest en octobre 2001) ont marqué un progrès dans ce sens, les projets de la Table de travail concernée ayant reçu le plus grand pourcentage des fonds alloués pour deux raisons : les pays donateurs souhaitaient une stabilisation de la région et la création d'une zone de libre-échange dans les Balkans. D'autre part, la stabilisation de la région va permettre, grâce à la dynamisation des échanges, de mettre en place des conditions favorables aux investisseurs étrangers et de garantir la sécurité de l'investissement.

Dans cette difficile période de transition économique, la Bulgarie et la Roumanie ont absolument besoin d'investissements directs pour la reconstruction de leur économie. Outre la récession globale et le ralentissement économique qui ont suivi le 11 septembre, la privatisation du secteur public tardait à donner les effets souhaités. Certains projets d'infrastructure régionaux ont par ailleurs un attrait économique limité, dans la mesure où ils ne concernent que les Balkans ou des projets bilatéraux.

2.2 L'intérêt pour la Bulgarie et la Roumanie d'adhérer au Pacte

La Bulgarie et la Roumanie n'ont ni subi d'importants dégâts lors du conflit du Kosovo ni été confrontées à un réel problème de reconstruction, leurs pertes étant principalement d'ordre financier. Ainsi, comme l'a souligné à juste titre un diplomate français : « La Bulgarie et la Roumanie sont entrées dans le Pacte plus par nécessité régionale et pour ne pas se distinguer par leur absence que par leur besoin d'appartenir à cette structure au départ ». Ces pays faisaient partie du Pacte tout en se désignant comme les pays les plus avancés des Balkans et ne souhaitaient pas être mis au même rang que les pays de l'ex-Yougoslavie. La valeur ajoutée du Pacte pour les deux voisins a donc été l'apprentissage de la coexistence avec les voisins dans la région.

L'enjeu de la participation de la Bulgarie et de la Roumanie n'était pas leur stabilisation, mais se résumait à deux types de considérations. Sur le plan politique, ces pays sont des partenaires qui doivent exporter de la stabilité dans une région marquée par de violents conflits. Du point de vue stratégique, ils avaient besoin de relancer leurs relations bilatérales. Cette intensification de leurs relations passait par le développement des infrastructures nationale et régionale, la libéralisation du commerce et l'accroissement des investissements étrangers.

Le Pacte relève donc d'une logique de développement de l'Europe du Sud-Est soutenue par la politique régionale européenne des années 1990 dans une perspective d'intégration. Au Conseil européen de Helsinki de 1999, la Bulgarie et la Roumanie ont été invitées à entamer des négociations d'adhésion. Tous les pays candidats participant au processus d'intégration étaient alors placés sur un pied d'égalité. Le Conseil a confirmé l'adhésion selon le « mérite », ce qui donne aux pays membres la possibilité de

³¹ 100 000 personnes au moins seraient concernées par cette initiative.

rattraper les premiers de la liste³². L'UE a donc décidé de ne plus opérer de différenciation³³ et de donner un signe positif aux Balkans en les intégrant tous à terme.

Le concept de différenciation a néanmoins été mentionné de façon explicite par le Conseil européen de Santa Maria da Feira³⁴, puis lors du Conseil européen de Nice. Il en est également fait état dans les rapports réguliers de la Commission européenne de novembre 2001 et dans les Conclusions de Laeken de décembre 2001. La Bulgarie et la Roumanie ne remplissant pas encore les critères économiques de Copenhague, leur adhésion ne pouvait donc pas avoir lieu dans le premier train prévu pour l'année 2004. Force est de constater qu'une telle politique présentait le risque d'un « contrecoup déstabilisateur » pour ces deux pays exclus du premier groupe de l'élargissement, une crainte que partageait le Commissaire à l'Élargissement Günther Verheugen.

Certains hommes politiques européens, comme l'ancien ministre français des Affaires étrangères, se sont d'ailleurs prononcés en faveur du fameux « *big bang* », jugeant que la décision contraire serait néfaste pour l'opinion publique dans ces deux pays. Qu'en est-il en réalité ? Selon un sondage d'Eurostat (Office statistique des Communautés européennes) du mois de mars 2002³⁵, les europhiles les plus convaincus sont les Bulgares et les Roumains qui voient des avantages certains à leur adhésion. Mais cet enthousiasme politique trouve son explication dans une échéance politique à long terme ; il est en effet beaucoup plus facile de bâtir des programmes électoraux sur le long terme que de les honorer dans un bref délai. En même temps, cet optimisme doit être tempéré, car la crainte existe entre autres que le Pacte ne se substitue à l'intégration européenne, et qu'il ne devienne une salle d'attente, autrement dit un énième obstacle vers l'UE.

³² Nadège Ragaru, « La Bulgarie : en quête d'un sauveur », dans *Courrier des pays de l'Est*, n. 1016, pp. 34-49.

³³ Un processus qui distingue les pays candidats selon leurs propres mérites, notamment d'après l'évolution de leurs paramètres économiques et politiques. La différenciation permet aux pays les plus avancés d'entamer leurs négociations et d'espérer intégrer l'UE plus rapidement que leurs voisins.

³⁴ Conclusions de la présidence des 19 et 20 juin 2000, <http://ue.eu.int>.

³⁵ Eurobaromètre, Commission européenne, mars 2002. La Bulgarie et la Roumanie sont parmi les pays les plus favorables à l'intégration européenne. Néanmoins, les populations roumaine et bulgare sont en général insatisfaites (60% et 77% respectivement) des conditions de vie dans leur pays. Rapprochant ce résultat du revenu national global par an et par habitant (entre 1670-1510 \$), le rapport conclut à l'existence d'un lien direct entre ces deux paramètres. À la lumière d'un certain désenchantement des politiques respectives menées depuis les débuts de la transition, la Roumanie et la Bulgarie sont déçues par les faibles progrès réalisés en dehors d'une intégration au sein des structures euro-atlantiques.

Stratégies nationale et régionale de la Bulgarie et de la Roumanie à l'égard du Pacte

La Roumanie et la Bulgarie, qui sont les deux principaux bénéficiaires du Pacte, se sont vu allouer par les donateurs respectivement 650 et 885,74 millions d'euros pour des projets régionaux en octobre 2001. C'est là un signe de stabilisation des pays et de reprise de confiance des donateurs dans leur environnement économique et dans le fonctionnement normal des institutions. Les deux pays sont, par ailleurs, sont relativement avancés dans le domaine de la démocratisation et des droits de l'homme. Pas moins de 50 projets régionaux ont été adoptés dans le cadre des QSP pour la Bulgarie dans le cadre de la Table I. Les projets à favoriser dans les Balkans sont par exemple un réseau de médias indépendants et libres dans les Balkans et l'entraînement professionnel des journalistes. Toutefois, alors que la Bulgarie mène un effort minimal en ce qui concerne les médias, les responsables roumains du Pacte disent « ne pas être intéressés par cette participation ». Leur intérêt principal demeure l'infrastructure dans la région afin d'accélérer les échanges commerciaux.

Dans un premier temps, la Bulgarie s'est montrée légèrement réticente à adhérer au Pacte de stabilité, de peur que cette initiative ne ralentisse l'intégration à l'UE, voire ne s'y substitue. Ces craintes ont été apaisées par la suite, car le Pacte reconnaît la vocation européenne des pays bénéficiaires et œuvre à leurs progrès dans ce sens. La Roumanie, quant à elle, avait, selon Mme Ciobanu, expert roumain du Pacte de la mission de la Roumanie à Bruxelles, des espoirs élevés et n'a pas vraiment compris le véritable enjeu au départ : le problème était financier et le Pacte a réussi à mobiliser les synergies grâce à une meilleure coordination des pouvoirs de la région.

Aujourd'hui, les stratégies nationales d'adhésion à l'UE de deux pays se rejoignent sur un point : le Pacte est une stratégie complémentaire à la politique régionale européenne, une source supplémentaire d'influence dans les Balkans et une avancée vers la restructuration des relations internationales en Europe de l'Est. M. Busek a laissé entendre que la participation des deux pays est capitale dans la mise en œuvre de projets à l'échelle régionale. La Bulgarie fut le premier pays où le nouveau Coordinateur spécial s'est rendu après la prise de ses fonctions. Une proposition a alors émergé de son voyage : la Bulgarie pourrait devenir un centre régional pour l'énergie dans les Balkans, comme la Roumanie l'est pour la lutte contre le crime organisé.

M. Busek a promu une stratégie régionale, en attribuant une spécialité à chaque pays afin d'améliorer la coopération avec ses voisins. Le coordinateur spécial s'est également engagé, comme nous l'avons vu, dans la promotion du concept de regional ownership de façon à rendre ce principe actif et fonctionnel. Les deux voisins ont des projets et des intérêts régionaux communs, mais poursuivent également des stratégies correspondant à leurs stratégies nationales respectives.

3.1 Convergences et divergences

3.1.1 Un réseau régional : l'infrastructure

Ce sont les deux conférences des donateurs de mars 2000 et d'octobre 2001 qui ont réuni la grande majorité des fonds pour les projets d'infrastructure (environ 70% des projets) ; 20% sont consacrés à l'énergie et les 10 % restants à l'environnement. Les infrastructures comme la

construction des routes et des projets de transport permettent de montrer aux donateurs des résultats visibles³⁶ et de dynamiser à long terme le commerce dans la région. La Bulgarie et la Roumanie se dotent ainsi d'un réseau d'infrastructures fiable et moderne pour attirer des investissements et accroître leur potentiel économique régional. Cependant, la promotion de ces projets reste souvent subordonnée à des volontés politiques nationales et européennes.

En Roumanie, la rénovation des infrastructures doit aussi conduire à la réhabilitation des grandes voies ferrées menant au port de Constanza et à son équipement en outils modernes de transaction (commerce électronique), etc. En ce qui concerne la Bulgarie, il s'agit surtout des autoroutes Sofia-Skopje et Sofia-Nis (liaison avec la Serbie) qui font partie du projet de corridor X reliant Salzbourg à Thessalonique, et de la création d'un centre énergétique³⁷ ; la restructuration de l'aéroport de Sofia et du port de Lom sont également des priorités.

Concernant l'avancement des projets, la procédure est longue. Les projets proposés par les pays sont transmis par les fonctionnaires du Pacte aux donateurs susceptibles d'être intéressés. Les propositions doivent être suffisamment argumentées et, surtout, la condition principale pour un investisseur est que le financement soit amorti rapidement. Les critères de la sélection sont le multilatéralisme de l'initiative (plus de deux pays doivent être concernés par le projet) et le rendement économique direct pour l'investisseur (par exemple, pour les projets d'infrastructure

le tracé choisi doit constituer un axe central suscitant une augmentation sensible du flux de transport)³⁸.

Le projet le plus satisfaisant pour les deux pays est incontestablement la construction d'un deuxième pont (Calafat-Vidin) sur le Danube reliant la Roumanie et la Bulgarie. Il existe actuellement entre les deux pays quatre points de passage par bac et un pont de liaison³⁹ sur une frontière longue de 450 km. Lors de la Conférence de Bruxelles de mars 2000, lorsque le projet a été validé, l'embargo sur la Serbie rendait la construction du pont urgente. Suite à la médiation spéciale du premier Coordinateur, Bodo Hombach, les deux parties se sont entendues sur son emplacement⁴⁰. L'accord technique a été conclu en juin 2000 : c'était l'aboutissement d'un projet symbolique. Actuellement, les études préparatoires sont terminées. Le financement est mixte : allemand, français, Banque européenne d'Investissement, programme ISPA (Instrument structurel de pré-adhésion pour l'environnement et le transport) de l'UE ; il existe donc une volonté européenne conjointe de donner la vie à ce projet. La Banque mondiale a été sollicitée pour financer le projet et améliorer le transport existant par transbordeur⁴¹. L'inauguration de la construction prévue initialement en juin 2002 a été retardée pour des raisons administratives. Le nouveau pont servira de liaison locale et régionale tout le long du corridor VII.

La signature en juin 2002 d'un protocole d'échange d'informations a posé les jalons des

³⁶ Mabel Wisse Smit, « The jury is still out in the Stability Pact for South Eastern Europe », *Helsinki Monitor*, n. 2, 2002, p.15.

³⁷ La France et l'Allemagne ont promis 150 millions de dollars, non remboursables pour sa construction. « Bulgaria officially declared its willingness to become an energy center of the Balkans », 21 juin 2002. <http://www.seeuropa.net>.

³⁸ Un projet suscitant de nombreuses réticences politiques et européennes est la route Sofia-Skopje qui est presque terminée du côté bulgare. La réserve de la Macédoine est compréhensible pour des raisons historiques et parce que le financement initial n'est pas suffisant pour terminer le tracé. Une lettre officielle de M. Prodi au ministre bulgare des Affaires étrangères, M. Passi, souligne la difficulté de financer la partie restante de la route, cet investissement ne présentant pas des avantages économiques évidents et les donateurs ne manifestant qu'un intérêt très faible. La Commission européenne reconnaît l'intérêt stratégique du corridor VIII, tout en indiquant que le seul financement possible pourrait être trouvé dans les fonds du programme ISPA ou d'autres institutions financières. Entretien de l'auteur, juin 2002, Bruxelles.

³⁹ Pont Ruse-Giurgiu, situé 100 km plus loin.

⁴⁰ Les réticences roumaines liées à l'emplacement même du pont ont été vaincues après des négociations au sein du Pacte. M. Hombach a été particulièrement actif dans la résolution de cette question. Vladimir Philipov, discours sur « Globalization and NATO in the XXIst century ». Copie personnelle de l'auteur.

⁴¹ <http://www.novinite.com>, 20 juin 2002.

débuts de la gestion bilatérale. L'amélioration des infrastructures mène inévitablement à la question de la libéralisation des échanges. Un vaste projet de développement du commerce régional lie également les intérêts des deux voisins.

3.1.2 La facilitation du commerce et du transport pour l'Europe du Sud-Est

Le commerce inter-régional reste marginal et renforcer la structure transnationale est un travail d'intérêt général pour les principaux partenaires que sont l'UE et ses pays membres. Ce projet est rendu urgent par l'instabilité régionale, notamment après la guerre du Kosovo et la destruction des infrastructures, l'incompatibilité des systèmes économiques et l'accroissement des activités économiques illégales comme la contrebande. La politique européenne est active dans la région avec l'instauration de relations bilatérales entre pays partenaires et la mise en œuvre de programmes sectoriels (SAPARD [Instrument structurel de pré-adhésion pour l'agriculture]). L'UE soigne d'autant plus ses liens avec la Bulgarie et la Roumanie que, dès leur adhésion, les deux pays serviront de frontières extérieures. D'où l'importance d'œuvrer à la prévention des conflits et au rétablissement de leurs économies. Sofia et Bucarest voient d'un bon œil la création d'une zone de libre-échange. A cette fin, un mémorandum d'entente a été signé en juin 2001 entre les pays du Pacte, lequel sera finalisé par la signature des 21 accords de libre-échange d'ici la fin de 2002⁴². Le Pacte est le cadre idéal susceptible de stimuler l'augmentation des capitaux privés étrangers grâce aux garanties financières qu'il apporte. Ainsi le mémorandum garantit la libéralisation des échanges dans la région et donne une garantie aux investisseurs. Il permettra d'accroître la compétitivité des deux

économies émergentes.

Cependant, la situation économique n'est pas la même en Bulgarie et en Roumanie. La Roumanie suscite un vif intérêt chez les investisseurs. Son atout est de leur offrir un potentiel de croissance constant sur les 25 années à venir, une situation géographique intéressante et un potentiel de main d'œuvre qualifiée. C'est un lieu de production avantageux, avec un droit du travail peu contraignant⁴³. A elle seule, la Roumanie garantit une compétitivité importante vis-à-vis de ses voisins grâce à des coûts salariaux peu élevés et à la taille de son marché. La croissance roumaine (5,3% en 2001) reflète la stabilisation politique et l'essor économique du pays. Les investissements étrangers ont augmenté de 6% en 2001, portant le total des investissements depuis 1990 à 7,5 milliards de dollars⁴⁴. Seul point noir de l'économie : l'inflation importante (30%), que le gouvernement roumain espère ramener à un seul chiffre d'ici 2004. Le processus de privatisation avance, seuls le transport et l'énergie restent largement du domaine public.

En ce qui concerne la Bulgarie, même si elle a souffert du ralentissement économique en Europe, elle affiche une croissance stable de 4,5% en 2001. Une nouvelle loi sur les privatisations votée en juin 2002, permettra de proposer automatiquement à la privatisation les entreprises d'Etat restantes (plus de 1600 encore) et de poursuivre les pourparlers sur la vente des quelques grandes entreprises du secteur de l'énergie, des assurances et du tabac. Pour mettre en route son projet du centre énergétique dans les Balkans, le pays doit adopter une nouvelle loi de l'énergie et un plan de développement de ce secteur. Ces actions, prévues pour la fin 2002, sont indispensables pour commencer le programme de privatisation des secteurs de la production et de la distribution de l'électricité⁴⁵, indépendamment de celui de la fourniture d'énergie.

⁴² Neuf accords ont été finalisés et neuf sont actuellement en cours de négociation. L'ouverture de négociations pour trois accords supplémentaires est imminente.

⁴³ Nicole Attia, « France-PECO. Commerce et investissement avec la Bulgarie et la Roumanie », dans *Courrier des pays de l'Est*, n. 1015, mai 2001, pp. 52-66.

⁴⁴ Dossier du séminaire du 2 juillet 2002, « La Roumanie », Centre français du Commerce extérieur (CFCE), Paris.

⁴⁵ Le gouvernement a déjà accompli la séparation entre production et distribution d'énergie électrique.

Comme en Roumanie, le coût de la vie est faible, les services minimums garantis et le marché du travail flexible - autant de conditions idéales pour attirer les investisseurs. Un des problèmes du pays est le pourcentage très faible des IDE (Investissements directs à l'étranger)⁴⁶, qui ont chuté de 31,3% en 2001⁴⁷.

Les deux pays ont déjà signé un accord de libre-échange. Mais cet accord est temporaire puisqu'il est conditionné à l'intégration dans l'UE. Une fois membres de l'UE, la Bulgarie et la Roumanie devront les dénoncer, car l'accord au sein du Pacte deviendra caduc. En effet, la réglementation européenne prévoit l'harmonisation des lois nationales dans le territoire de l'Union. L'adhésion des deux voisins étant prévue pour 2007, il reste du temps pour poursuivre le développement des infrastructures. Reste à assurer sa mise en place et son fonctionnement à l'avenir.

3.2 Des domaines de spécialisation cohérents avec l'intérêt national

3.2.1 Le centre énergétique bulgare

La centrale nucléaire de Kozloduy constitue la pomme de discorde dans les négociations avec la Commission européenne. L'avis de cette dernière diverge d'ailleurs de celui de Geoffrey Van Orden, rapporteur du Parlement européen pour les négociations. Un mémorandum d'entente signé entre la Commission et la Bulgarie en 1999 a précisé les conditions d'adhésion à l'UE :

fermeture des réacteurs 1 et 2 d'ici fin 2002, puis fermeture des réacteurs 3 et 4 en 2006⁴⁸.

Dans le cadre de la Table de travail II du Pacte, il a été envisagé de lancer un nouveau projet : la construction d'un centre énergétique en Europe du Sud-Est avec la possibilité pour la Bulgarie de l'installer sur son territoire. Outre la France et l'Allemagne qui soutiennent le projet, la République tchèque propose un million de dollars non remboursables pour la construction de ce centre⁴⁹. C'est un projet important pour la région et comme l'a souligné un ministre bulgare : « nous avons plus besoin d'action concrète que d'aide »⁵⁰.

La Bulgarie est favorable à ce projet pour deux raisons : premièrement, la situation géographique du pays et la mise en valeur de ses acquis propres dans le secteur énergétique⁵¹ ; deuxièmement, la possibilité de faire partager l'expérience acquise au sein de la CEMN (Coopération économique de la mer Noire), au sein de laquelle la Bulgarie préside une structure similaire. L'idée de l'emplacement du centre a été suggérée par M. Busek. Dans sa déclaration de février 2002, le Premier ministre Siméon de Saxe-Cobourg a lui-même soutenu l'idée du centre et le président bulgare Gueorgui Parvanov s'est rallié publiquement à cet avis lors de la Conférence de Tirana de mars 2002, mais sans préciser ce qu'ils voulaient en faire. Pour l'instant, l'idée du centre énergétique reste relativement floue quant à sa forme. Le Coordinateur spécial du Pacte attend des propositions concrètes de la part des Bulgares pour faire avancer le projet.

S'agira-t-il d'un établissement nouveau ou purement d'un centre d'affaires ? La préférence

⁴⁶ 17,7% du PIB en 2001 ; l'estimation pour 2002 est de 18%, la moyenne des PECO étant de 23,4% du PIB. Pour l'année 2001, ce montant représente environ 700 millions de dollars d'investissements. Dossier du séminaire du 20 juin 2002, sur « La Bulgarie sur la voie d'un redressement économique durable », CFCE, 20 juin 2002.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ La Commission considère 2006 comme une date butoir et s'oppose à des négociations sur un éventuel changement. Le Commissaire à l'élargissement, Gunter Verheughen, a souligné lors d'une allocution devant la Commission des affaires étrangères du Parlement européen, le 16 avril 2002, que la sécurité nucléaire est la condition sine qua non de l'adhésion de la Bulgarie à l'UE et que la date de 2006 ne serait pas l'objet de négociations. La position du Parlement européen est plus souple dans ce domaine, et le rapporteur pour la Bulgarie, Geoffrey Van Orden, jugeant cette décision trop ferme, invite ses collègues à méditer à une solution intermédiaire.

⁴⁹ *The Stability pact to finance five projects in Bulgaria*, 21 juin 2002, <http://www.seeurop.net>.

⁵⁰ *Projects amounted to EUR 205 in the frames of the Stability Pact*, 22 juin 2002, <http://www.seeurope.net>.

⁵¹ Le pays exporte 45% de son énergie à la région.

semble aller à un centre régional de coordination des projets dans le domaine de l'énergie, ayant pour mission de coordonner la distribution d'électricité en vue de réduire des pertes. La construction d'une base de données commune aux pays participants est à l'étude. Les experts bulgares réfléchissent également à la construction d'un centre énergétique régional, qui devrait résoudre globalement le problème du déficit énergétique en Europe du Sud-Est. L'idée principale est que le réseau qui va voir prochainement le jour soit compatible avec les normes européennes. A cette fin, les acteurs régionaux se sont réunis au mois d'avril 2002 à Vienne en espérant également obtenir un soutien financier.

D'autres questions émergent toutefois. Est-ce que la Bulgarie veut reprendre à son compte la gestion du réseau électrique, ou bien serait-il envisageable d'associer les experts et le savoir-faire des pays de la région ? Plusieurs paramètres doivent être pris en compte : qui assurera la coordination du centre, doit-il s'agir d'un comité de gestion mixte composé exclusivement des partenaires au projet ou bien d'acteurs ayant une expérience dans le domaine ? Quelle est la responsabilité du Pacte et quel doit être son rôle au conseil d'administration ? Comment la question de l'harmonisation des normes européennes sera-t-elle réglée ? S'agira-t-il d'énergie nucléaire ou hydroélectrique ?

3.2.2 La Roumanie : l'idée d'un secteur de sécurité

Le plan national 2001-2004 de la Roumanie mentionne explicitement la volonté du pays de « contribuer à l'instauration de la sécurité régionale »⁵². Au premier semestre de 2002, la présidence de la Table de travail III sur la sécurité a été assurée par la partie roumaine. La Roumanie a affiché sa volonté de participer à l'élaboration et à la définition du concept *secteur de sécurité*, une

idée qui a vu le jour avec la constitution d'un groupe *ad hoc* sur le renforcement du secteur de sécurité en septembre 2001 lors de la réunion de la Table régionale.

Qu'est-ce qu'un secteur de sécurité ? Ce concept assez large comprend la sécurité et la défense aussi bien que les affaires internationales et le contrôle parlementaire et civil. Le groupe *ad hoc* a rendu un rapport en 2001 précisant que la réforme du secteur de sécurité se veut complémentaire des efforts des autres organisations internationales comme les Nations unies, l'OTAN, l'UE et l'OSCE et doit éviter le double emploi. Le Pacte doit se concentrer sur l'analyse et l'identification des besoins et des lacunes, sans interférer dans les programmes déjà lancés par d'autres organismes.

Comment mettre le concept en œuvre ? L'étroite collaboration entre le Pacte, une université canadienne et la Norvège a mené à l'élaboration d'un inventaire des acteurs internationaux et des initiatives liées à la sécurité. Des rencontres ont eu lieu entre les représentants du consortium des académies de défense dans la région et une proposition de création d'un collège balkanique a vu le jour.

Quant à l'inventaire comportant 402 entrées différentes, les chercheurs ont procédé à des entretiens avec des autorités des Etats participants afin de recenser tous les projets dans le domaine de la sécurité. Les résultats vont permettre de réaliser une base de données, permettant au secrétariat exécutif de la Table III d'identifier les domaines dans lesquels le Pacte peut offrir une expertise.

Les attaques du 11 septembre 2001 ont mis en exergue la nécessité d'une coopération régionale dans le domaine de la défense et d'une meilleure association entre le Pacte et l'OTAN. La nouvelle donne internationale a redonné du sens à une initiative connexe : le SEEGROUP (*South East Europe Security Cooperation Steering Group*)⁵³. Ce groupe de direction régionale, chargé de la coopération sécuritaire en Europe

⁵² Plan national de la Roumanie, 2001-2004, p. 253.

⁵³ Forum régional soutenu par l'OTAN, le SEEGROUP doit assurer une meilleure coopération régionale avec la SEEI, le Partenariat pour la paix et le CPEA. Son originalité est de regrouper des pays qui ne font pas partie du partenariat pour la paix et bénéficient du savoir-faire de l'OTAN et de ses alliés.

du Sud-Est, a pour but de faciliter les projets dans ce domaine et de renforcer la coordination entre les partenaires. La Roumanie en assure la présidence pour l'année 2002 et l'on comprend aisément sa volonté de mener de front ces quelques initiatives dans le domaine de la défense.

La Déclaration de Budapest des 27 et 28 novembre 2001 souligne explicitement la complémentarité entre le SEEGROUP et le Pacte, notamment leur interaction concernant la réforme du secteur de sécurité. Un document initial a été présenté par le SEEGROUP et les résultats de l'inventaire vont permettre la rédaction d'une étude comparative sur les stratégies nationales de sécurité (SEESTUDY). Une attention particulière sera accordée à certaines questions : professionnalisation et développement de l'expertise dans la société civile ; poursuite des programmes relatifs à la conversion des bases et du personnel militaires et création d'un collège de défense balkanique.

3.3 La coopération régionale : trois types de partenariat

La Bulgarie et la Roumanie participent volontairement aux initiatives régionales, mais sont « réticentes » à coopérer entre elles. La raison en est historique : les relations entre les pays des Balkans se sont toujours caractérisées par une fragmentation politique et la région n'a jamais été un ensemble stable et homogène⁵⁴.

3.3.1 Les initiatives de coopération régionale développées entre le Pacte et d'autres acteurs

Nous n'énumérerons pas ici les multiples initiatives mises en œuvre sous l'égide du Pacte, mais nous traiterons celles qui paraissent essentielles

pour notre étude.

LA DIMENSION PARLEMENTAIRE – LE PROCESSUS DE ZAGREB, LA TROÏKA

Alors que les premiers mois du Pacte faisaient en 1999 l'objet d'un court bilan⁵⁵, la coopération parlementaire était coordonnée par le processus de Royaumont⁵⁶, qui s'était en fait engagé à assister les parties intéressées sur le plan logistique et à développer un plan d'action. Une assistance parlementaire était envisagée à deux niveaux : politique et technique. Cette approche portait du principe que les initiatives provenant de la société civile et celles du gouvernement sont essentielles au bon fonctionnement de la démocratie. L'assistance technique sert à coordonner l'information au sein de différents acteurs participants, comme l'organisation d'ateliers de réflexion et d'échanges entre les parlements des pays participants à l'opération. Cette proposition montre l'existence d'une nouvelle phase dans le développement des relations internationales, car la coopération parlementaire présuppose le fonctionnement des institutions, la transparence démocratique et la maîtrise du mécanisme parlementaire par les acteurs nationaux. A cet exercice démocratique ont souhaité se joindre des pays à tradition séculaire comme la France.

Lors de la première réunion de la Table I sur la démocratisation et les droits de l'homme, une *task force* a été constituée sur la coopération parlementaire, ayant pour but de renforcer le rôle des parlements en Europe du Sud-Est et leur contribution à la stabilité de la région. L'accent a été mis sur l'adoption d'une législation visant à protéger les droits de l'homme et à consolider les institutions. L'intégration du Processus de Royaumont dans le Pacte a conduit à remplacer la *task force* par un véritable travail de coopération parlementaire. Des institutions comme le Parlement européen ainsi que les assemblées

⁵⁴ Kotios Angelos, « The EU's Balkan development policy », *Intereconomics*, juillet-août 2001, p. 199.

⁵⁵ Sommet de l'OSCE à Istanbul, <http://www.stabilitypact.org/>.

⁵⁶ Le Processus de stabilité et de bon voisinage en Europe du Sud-Est, lancé en 1995, vise à stabiliser la région, à améliorer les relations de voisinage par le biais de projets lancés par la société civile. Il devait faciliter la mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton-Paris grâce à des mesures d'ordre financier. Depuis 2000, il est intégré dans le Pacte de stabilité.

parlementaires du Conseil de l'Europe et de l'OSCE ont démontré leur intérêt pour la coopération internationale et bilatérale, ce qui s'est par exemple traduit par l'établissement d'un lien formel (troïka) en tant que sponsors⁵⁷ de la *task force* de la coopération parlementaire en septembre 2000. Le rôle de cette troïka est de donner des instructions politiques à la *task force* en permettant d'établir un cadre cohérent.

La Roumanie a considérablement encouragé la coopération parlementaire lorsqu'elle assurait la présidence de l'OSCE en 2001 en incitant l'Assemblée parlementaire à participer activement aux réunions conjointes. La Roumanie et la Bulgarie participent à quatre projets représentant un montant de 3,7 millions d'euros pour chaque pays. De plus, la Roumanie et la Bulgarie participent avec d'autres pays européens à l'entraînement des parlementaires à l'exercice de leur mission de contrôle parlementaire. En outre, un réseau de parlementaires se constitue en Europe du Sud-Est afin de discuter de sujets tels que l'éducation, les réfugiés ou les droits de l'homme. Les parlementaires bulgares estiment que la participation à des groupes de travail constitués sur des thèmes spécifiques comme la législation sur la stabilité et la sécurité dans la région est extrêmement utile et correspond à une des préoccupations centrales de la politique bulgare régionale.

La participation de la Bulgarie et de la Roumanie à la coopération au niveau parlementaire demeure néanmoins mineure pour deux raisons. D'une part, les deux pays ont réalisé d'importants progrès dans ce domaine ; de l'autre, le développement économique reste une priorité. Ainsi, reconnus par la Commission européenne comme des démocraties selon les critères de Copenhague, les deux pays concentrent leurs efforts dans d'autres domaines. Par exemple, en septembre 2001, le Parlement européen a accueilli à Bruxelles une conférence sur le Pacte et les pays de l'UE, au cours de laquelle les représentants des pays participants ont été encoura-

gés à soutenir des réformes dans des domaines tels que le crime organisé, le trafic des êtres humains, la création d'un climat favorable aux investissements. Malgré l'ambition des décisions prises et le renouvellement de l'initiative en juin 2002, le fossé se creuse entre l'adoption des résolutions et leur mise en œuvre effective.

LA CONFÉRENCE DES PAYS DE LA RÉGION DU DANUBE LE 27 MAI 2002 À VIENNE

Les origines de la coopération danubienne en Europe datent de 1948⁵⁸. En 2001, à l'initiative du Coordinateur spécial du Pacte, une conférence animée par l'Autriche et la Roumanie, avec le soutien de la Commission européenne, a relancé le processus de coopération des pays du Danube. Comme le souligne Mme Ciobanu, expert roumain du Pacte de la mission de la Roumanie à Bruxelles, « le Pacte n'avait pas la possibilité de gérer seul le problème du Danube et la participation active de la Roumanie a été hautement appréciée par les acteurs européens ». C'est un exemple de la mise en œuvre concrète du concept de l'« appropriation régionale », dont le Pacte est si fier de revendiquer la paternité.

Quelle est l'importance du Danube pour les deux pays ? Ce fleuve, long de 2850 km et navigable sur plus de 2400 km, traverse la Roumanie sur 1075 km et la Bulgarie sur 471 km, auxquelles il sert également de frontière naturelle. L'embargo économique contre la Serbie et le Monténégro et l'interdiction d'exportation des marchandises vers la RFY (République fédérale de Yougoslavie) ont sérieusement freiné leurs relations commerciales pendant une grande partie des années 1990. Les dommages pour l'ensemble des pays touchés ont été évalués à un milliard de dollars par jour. La Bulgarie et la Roumanie ont estimé leurs pertes commerciales à 1 million de dollars chacune pour la période donnée. Par exemple, la Bulgarie, qui effectuait 20% de ses échanges avec l'ex-Yougoslavie et

⁵⁷ Le sponsorship a été entériné en juin 2001 et les trois institutions président la troïka à tour de rôle pendant six mois.

⁵⁸ Convention du Danube (1948), dont le premier article définit le principe de la liberté de la navigation fluviale et définit l'assise juridique de l'activité de la Commission du Danube, et Accords de Bratislava (1955).

exportait principalement ses produits agricoles, s'est ainsi vue privée de cette importante source de revenu national. Quant à la Roumanie, elle s'est retrouvée coupée de ses routes de transit. L'embargo a eu aussi pour conséquence la diminution des investissements étrangers dans les deux pays ; d'où un ralentissement économique visible sur lequel se sont ensuite greffés les effets du 11 septembre.

Pendant la crise du Kosovo, plusieurs ponts sur le Danube ont été endommagés et la destruction totale de celui de Novi Sad a provoqué l'interruption de la navigation fluviale⁵⁹. Une vaste opération de réparation est aujourd'hui entreprise pour rétablir le niveau du trafic fluvial d'avant 1999.

De multiples initiatives de coopération des pays du Danube ont été tentées, mais n'ont pas eu les effets attendus. Le processus a été trop long et inefficace. Le nouveau Coordinateur du Pacte, Erhard Busek, a voulu que soit réalisé un nouveau projet de coopération visant à rapprocher les pays du Danube⁶⁰. Sous la forme d'une coopération politique informelle, cette initiative devrait coordonner les structures existantes entre les pays de la région. Aucune nouvelle structure n'est prévue à sa création, ce qui montre qu'un certain pragmatisme émerge après la multiplication des acteurs engagés dans le processus de coopération des acteurs dans la région. Son objectif est de promouvoir la coopération et le développement économique après le nettoyage du Danube⁶¹. Une fois navigable, ce fleuve présenterait en effet des atouts certains pour le développement du tourisme.

Lors de la conférence de lancement de ce projet le 27 mai 2002 à Vienne, les pays riverains se sont engagés à poursuivre une coopération danubienne régionale dans le domaine de la navigation, mais aussi en matière de tourisme,

d'environnement, de préservation des ressources naturelles, etc. Quatre partenaires se regroupent autour de cette initiative : la Roumanie, l'Autriche, le Pacte et l'UE. La priorité est à la construction des ponts détruits sur le Danube⁶².

LE PROCESSUS DES RÉUNIONS DES MINISTRES DE LA DÉFENSE DES PAYS DU SUD-EST DE L'EUROPE (SEDM)

Le processus des réunions des ministres de la défense des pays du sud-est de l'Europe, lancé en 1998, est d'une importance capitale. Des pays de l'OTAN et des pays du Partenariat pour la paix de l'OTAN (PpP) se sont mis d'accord pour constituer une force de réaction rapide. Cette initiative d'une part démontrait une relation de confiance entre les pays de la région et de l'autre soulignait l'implication de l'OTAN dans la coopération dans le domaine de la défense. Les forces multinationales de la paix en Europe du Sud-Est (FMPESE) constituent l'élément principal de ce processus.

Ces forces, devenues opérationnelles en mai 2001, sont actuellement mises à la disposition d'autres organisations internationales telles que l'OSCE et les Nations unies. La finalité de cette initiative est la consolidation des démocraties dans la région et la formation d'une coalition prête à réagir contre les menaces de crise. Elles peuvent agir dans des opérations de maintien de la paix et la prévention des conflits régionaux, et visent à terme l'interopérabilité des forces armées des pays participants⁶³.

La Bulgarie accueille les forces pour les quatre premières années et est responsable pour l'infrastructure et la logistique. Cette initiative suscite beaucoup d'intérêt : d'autres pays de la région se sont joints aux réunions en tant qu'ob-

⁵⁹ Veronika Kessler, « La navigation sur le Danube. Dimensions politiques et économiques », *Courrier des pays de l'Est*, septembre 2000, pp.14-29.

⁶⁰ Allemagne, Autriche, Bosnie et Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Hongrie, Moldavie, Roumanie, Slovaquie, Slovénie, Serbie et Monténégro, République tchèque.

⁶¹ Il est question de nettoyer le Danube des restes des ponts détruits (Novi Sad, par exemple).

⁶² La Bulgarie et la Roumanie ont signé un accord en novembre 2001 concernant la création de la région du Bas-Danube. Cette nouvelle initiative est l'occasion de redéfinir les priorités et de travailler à une coordination plus étroite entre les pays riverains du Danube.

⁶³ Albanie, Bulgarie, Grèce, Italie, Macédoine, Roumanie et Turquie.

servateurs et l'événement a même été supervisé par le secrétaire américain à la défense. La Roumanie vient, pour sa part, de prendre la présidence du comité de coordination du SEDM pour deux ans ainsi que celle du comité politique des forces multinationales. « C'est un défi pour la Roumanie parce que les événements du 11 septembre ont causé la globalisation rapide de la conscience sécuritaire et ont souligné la nécessité de répondre à une menace commune par une réponse commune », résume M. Ovidiu Dranga, président en exercice du SEDM. « C'est également une opportunité, car cet événement tragique a soulevé le problème suivant : comment les pays et les organisations internationales peuvent-elles contribuer à l'effort global de combattre les nouveaux risques à la sécurité ? »⁶⁴. Pour ce faire, la Roumanie a pour ambition tout au long de sa présidence d'étendre le cadre de la coopération en incluant dans le processus des questions non militaires et non conventionnelles, en renforçant et en développant des programmes de coopération et en rendant opérationnel le projet SEEBRIG (Brigade multinationale de l'Europe du Sud-Est).

L'objectif de l'exercice est de rendre les systèmes de défense compatibles en vue de l'adhésion des deux pays à l'OTAN prévue pour 2007. A travers cette brigade, la Roumanie poursuit son objectif de sécurité ; l'un de ses projets pilotes est le système de communication et d'information, qu'elle finance en partie et qui prévoit l'échange d'informations lors d'opérations humanitaires ou de maintien de la paix. Son fonctionnement est proche de celui des unités militaires de l'OTAN : compatibilité opérationnelle, mise en œuvre des éléments du plan commun d'opération, etc.

3.3.2 Les initiatives réalisées en étroite coordination avec le Pacte

LES ARMES DE PETIT ET MOYEN CALIBRES (APMC)

Une autre initiative, lancée par l'OSCE et adoptée dans un document (juridiquement non contraignant) signé en novembre 2000, a pour objectif d'aider les acteurs nationaux gouvernementaux et non gouvernementaux à développer des solutions permettant de réduire les flux illicites des armes dans les Balkans⁶⁵. La SEEI a mené au sein de l'OTAN une initiative parallèle, à laquelle le Pacte de stabilité a voulu se joindre. Les partenaires internationaux se sont engagés dans ce domaine : un centre d'échanges (*clearing house*) a été inauguré à Belgrade sous les auspices du PNUD (Programme des Nations unies pour le développement). Le souci majeur de cet accord est de rassembler les compétences et de conférer l'exclusivité à un seul organisme, ce qui facilitera l'échange d'informations pour limiter le trafic transfrontalier⁶⁶.

La Bulgarie et la Roumanie ont voulu y participer activement pour la simple raison qu'elles s'attendaient à recevoir une invitation au sommet de Prague. Elles devaient pour cela introduire des réformes de leurs textes réglementaires. Mais les deux pays ne poursuivent pas la même politique d'armement : la Bulgarie est un fabricant majeur d'armes et sa législation doit être renforcée⁶⁷. La nouvelle législation bulgare⁶⁸ a instauré des quotas d'exportation. Les revendeurs autorisés par les pouvoirs publics subissent des contrôles comme aux frontières.

En outre, une campagne visant la destruction des armes légères et de petit calibre a été menée d'octobre 2000 à juillet 2001⁶⁹. Un programme

⁶⁴ Ministère de la Défense, *Romania. A contributor to regional security and stability*, Euroatlantic Integration and Defense Policy, Roumanie, 2002.

⁶⁵ Document de l'OSCE du 24 novembre 2000 sur les armes de petit et moyen calibres, énonçant les normes, les principes et les mesures à prendre pour réglementer la production et le commerce. <http://www.osce.org/docs/english/fsc/2000/decisions/fscew231.htm>.

⁶⁶ Cinq experts et un budget annuel de 500 000 \$ sont prévus. Un groupe de coordination régionale est constitué pour approuver politiquement les activités de la *clearing house*.

⁶⁷ Le comité de Helsinki a fait état de la vente des armes au gouvernement tchadien qui les aurait revendues au gouvernement libérien.

⁶⁸ Cette législation remplace la Loi de 1995 sur le commerce extérieur concernant les armes, les technologies et les biens à double usage (biens ayant un usage civil et pouvant également être utilisés à des fins militaires).

⁶⁹ Le département d'Etat américain finance ce projet à hauteur de 530 000 dollars.

financé par les Etats-Unis début 2002 impose à la Bulgarie la destruction des surplus d'armes de petit calibre : 78 000 pièces et 500 tonnes de munitions ont été ainsi détruites⁷⁰. Afin de dissuader tout trafic, les amendes prévues dans le cadre de la nouvelle loi ont été considérablement augmentées et s'élèvent aujourd'hui à 25 000 dollars.

La Roumanie mène une politique similaire. Suite à l'avis donné par les experts européens, le processus de destruction et d'élimination des dépôts des APMC en est au stade final.

L'INTERACTION EN INTERNE - LE PARTENARIAT ENTRE LA SECI ET LE PACTE DE STABILITÉ

Inaugurée en décembre 1996, l'Initiative de Coopération pour l'Europe du Sud-Est (SECI)⁷¹ a pour but d'encourager la coopération entre ses membres et de faciliter leur intégration dans les structures européennes. Elle n'a malheureusement reçu ni le soutien politique approprié ni les ressources nécessaires pour atteindre des résultats significatifs sur le plan régional.

Erhard Busek, Coordinateur spécial du Pacte, coordonne également ce processus. Dans le souci de rationaliser la coopération régionale, une personne préalablement engagée dans le cadre de la SECI est ainsi désormais chargée de la liaison avec le Pacte - une double casquette dans laquelle certains experts internationaux voient un risque de confusion et d'attitude partisane.

La SECI et le Pacte sont deux initiatives qui revendiquent un droit de cité séparé. Alors que le Pacte fonctionne selon un mode hiérarchique où les décisions se prennent au sommet pour être appliquées à la base⁷², la SECI commence par recenser les problèmes aux niveaux local et national pour les soumettre ensuite aux instances supérieures. La SECI est donc un instrument d'application d'initiatives locales tandis que le Pacte est un instrument destiné à la réso-

lution des problèmes au niveau régional. Lorsque la SECI a été créée, un document séparé a précisé qu'elle était une structure complémentaire des initiatives de l'UE (approche régionale, stratégie de pré-adhésion)⁷³; le Pacte était, quant à lui, un instrument de mise en œuvre de la politique européenne des Balkans. Il faut souhaiter que ces deux cadres complémentaires puissent trouver un compromis leur permettant de s'unir sans perdre leur identité. Ainsi, au sein du Pacte, comme deux pièces du même puzzle, ces deux instruments se complètent à travers des initiatives, des discussions et des plans d'action communs sans interférer sur leurs domaines respectifs. Il est question aujourd'hui de continuer à développer des initiatives régionales en évitant les doubles emplois. L'un des objectifs des deux programmes étant de combattre la criminalité transfrontalière, le partage des tâches est essentiel, comme l'UE l'a rappelé lors du Conseil de Laeken en 2001. La coopération SECI-Pacte a deux lignes directrices : l'amélioration des transports et la lutte contre la criminalité organisée.

■ Un projet économique : l'initiative de facilitation du transport et du commerce

L'idée de ce projet surtout économique a d'abord été développée par la SECI, mais cette petite structure n'a eu ni la possibilité matérielle de le mettre en œuvre ni suffisamment d'envergure pour le développer.

Avec un marché potentiel de 150 millions de consommateurs, les pays des Balkans sont très importants sur le plan économique pour l'Europe élargie. Le programme pour la facilitation du transport et du commerce pour l'Europe du Sud-Est vise à proposer une réduction des frais liés à ces deux secteurs et à réduire la contrebande et la corruption lors des passages à la douane. Un projet, intitulé *Trade and Transport Facilitation in Southeast Europe Program* (TTFSE), a

⁷⁰ *Reforming Bulgaria's arm Trade: an update*, 3 juillet 2002, <http://www.hrw.org>.

⁷¹ Southeast European Cooperative Initiative. 11 Etats de la région, dont la Bulgarie et la Roumanie, sont membres fondateurs, <http://www.secinet.org>.

⁷² Initiative « *up-bottom* » initiative (institutions-acteurs locaux) à l'opposé de la SECI, qui est « *bottom-up* » et repose sur la constitution d'un réseau local.

⁷³ SECI, *Final points of Common US-EU understanding*, Bruxelles, 1996.

donc été inclus dans le Pacte. Des commissions de travail ont été constituées afin de proposer des solutions pratiques et une association régionale a été créée. Ce programme a également pour but de faire l'inventaire des efforts de l'UE, de la Banque mondiale et de la SECI en matière d'assistance technique et de renforcement des administrations nationales. La Bulgarie et la Roumanie totalisent à elles seules presque 40% du coût estimé du projet. Une des premières manifestations de cette initiative a été la signature des accords entre les autorités douanières et la police des pays participants. Les accords visant à la libéralisation des échanges sont cependant limités dans le temps.

Le deuxième point de convergence entre les deux structures a été la création d'un *Business Advisory Council* (BAC), ce qui montre l'importance accordée par les Américains à l'établissement d'une zone de libre-échange. Le Conseil d'administration et de gestion du BAC au sein du Pacte fait partie intégrante du réseau SECI⁷⁴. Une fusion partielle des deux initiatives au niveau de quelques actions est à l'étude dans le but de regrouper les efforts et de les rendre plus efficaces : l'idée est par exemple que les deux conseils travaillent ensemble lors des réunions mixtes et participent aux projets communs. La Bulgarie est particulièrement intéressée par cette initiative qui pourrait donner des garanties essentielles à ses PME (Petites et moyennes entreprises) souhaitant se développer à l'extérieur et dont le soutien financier est coordonné par la Roumanie, laquelle gère les crédits au sein de la SECI.

■ Le centre pour la lutte contre le crime organisé

La question des frontières est d'une importance majeure pour l'UE, qui s'attend à accueillir de nouveaux membres et donc à être dotée de frontières nouvelles avec le reste du monde. Après de multiples discussions régionales et internationales, l'immuabilité des frontières entre les pays d'Europe du Sud-Est ne fait plus aucun doute.

Les acteurs nationaux et internationaux sont conscients que redessiner des frontières dans la région risque de rouvrir la boîte de Pandore et de faire renaître d'autres conflits sanglants. Il importe aujourd'hui de garantir les frontières en luttant contre la criminalité transfrontalière, la contrebande, le trafic illégal d'armes, etc.

Une initiative du Pacte de stabilité pour combattre la criminalité organisée (SPOC) a vu le jour. Un projet similaire a été adopté dans le cadre de la SECI, qui a conduit en 2000 à la mise en place d'un Centre régional de lutte contre la criminalité transnationale à Bucarest.

Ce Centre est une priorité roumaine. « C'est l'occasion pour le pays de collaborer avec d'autres organisations internationales sur cette question et de coopérer activement dans la région », souligne Mme Ciobanu⁷⁵. Le Centre assure la coopération dans le combat contre la criminalité, le trafic illégal des substances et des personnes, etc. M. Busek a récemment réussi à impliquer formellement Europol et Interpol dans le processus : le Centre accueille des officiers de liaison de ces deux organisations. Le secrétariat exécutif du Centre est assuré par le SPOC afin de faciliter la coopération avec la SECI et la coopération avec Interpol et Europol.

En novembre 2001, conscients de l'importance de ces projets, les ministres de l'intérieur bulgare et roumain ont signé à Bucarest un accord sur la coopération contre le crime organisé et le terrorisme. Les échanges d'information seront intensifiés à cet effet.

3.3.3 OTAN - le lien transatlantique et les Balkans

L'ÉLARGISSEMENT DE L'OTAN ET LA STABILISATION RÉGIONALE

Une des raisons principales en faveur de l'élargissement de l'OTAN au Sud-Est de l'Europe est le souhait des pays membres du Pacte d'éviter d'être impliqués dans un conflit régional et d'échapper aux divisions de l'Europe depuis

⁷⁴ Cette initiative a été épaulée par les services d'administration également établis par l'ICE (Initiative centre-européenne).

⁷⁵ Un projet cher à la Roumanie est la « *clearing house* » de Belgrade.

Yalta. Leur adhésion correspond à un certificat de bonne conduite en reconnaissant la réussite de la transition démocratique et la poursuite des réformes économiques.

L'ordre politique et militaire de l'OTAN doit s'appliquer à l'ensemble des pays de la zone pour parer de façon efficace à d'éventuels conflits susceptibles de menacer les relations de bon voisinage⁷⁶. Force est de constater que l'Alliance s'est élargie jusqu'ici davantage vers le nord de l'Europe, alors que les crises et l'instabilité proviennent principalement de l'Est - Balkans et Caucase.

Le Pacte maintient quant à lui une activité de « lobbying » afin de faciliter l'intégration de la Bulgarie et de la Roumanie dans les structures euro-atlantiques⁷⁷. Le Coordinateur spécial s'est en effet prononcé en faveur de l'élargissement de l'OTAN et a soutenu les candidatures bulgare et roumaine.

L'OTAN change et tend à passer d'une structure militaire à une organisation à dominance politique, laquelle adapte ses instruments politiques et militaires de façon à agir, d'abord dans la prévention des conflits, puis dans la résolution des conflits de l'espace euro-atlantique. Son rôle est précisé au chapitre V, article 17 du document de Cologne : coopération plus étroite entre les partenaires ; participation active par le biais des consultations et d'une action conjointe. Il s'agit là d'un travail de longue haleine, qui se concrétise de plus en plus dans les diverses actions et tâches de soutien.

L'adhésion à l'Alliance offre la perspective d'une stabilité politique, d'un encadrement militaire et de l'amélioration des relations économiques avec les Etats-Unis. Certes, si l'UE conçoit le Pacte comme un moyen l'aidant à

poursuivre et à renforcer sa Politique étrangère et de Sécurité commune (PESC), la stratégie militaire de l'OTAN n'est pas mise en cause, la complémentarité des deux organisations étant évidente. Cependant, en 1999, l'OTAN, qui venait déjà d'intégrer trois pays d'Europe centrale lors du sommet de Washington, se gardait de donner une feuille de route précise pour un élargissement plus large à l'Est⁷⁸. La structure administrative créée à cette occasion a néanmoins ouvert la porte à une politique de partenariat et de coopération plus dynamique. L'OTAN a soutenu le Pacte à travers le forum de consultation pour des problèmes de sécurité dans la région que représente la SEEI. Les Etats-Unis ont ainsi manifesté leur intention de participer à la politique européenne dans les Balkans car leur participation aux travaux de la Table III est limitée⁷⁹. La crainte que cette structure ne fasse de l'ombre à l'activité du Pacte dans la région a conduit au partage des tâches. La SEEI se montre désormais plus discrète dans ces actions pour ne pas être accusée d'immixtion dans celles du Pacte.

L'intérêt pour la Roumanie et la Bulgarie de rejoindre l'Alliance est que cette intégration leur permet de rompre leur « isolement » et de redorer leur blason après une expérience politique qui fut longtemps négative⁸⁰. L'avantage pour l'OTAN est qu'elle lui donne l'occasion de renforcer son flanc sud-ouest et de se protéger contre des menaces telles que les nouvelles formes de terrorisme international.

Cet élargissement est appuyé par la Commission européenne, soucieuse de laisser les deux pays dans un deuxième groupe. Le Commissaire européen à l'élargissement, Gunther Verheugen a donc invité les membres de l'Assemblée parle-

⁷⁶ Paul J.-J. Welfens, « Stabilizing and integrating the Balkans », Springer EIIW, 2001, p. 10.

⁷⁷ *The Future Strategy of the Stability Pact Operation*, <http://www.stabilitypact.org>.

⁷⁸ Au sommet de Washington du 24 mars 1999, il a été décidé de ne pas procéder à un élargissement ultérieur jusqu'en 2002. Cependant, l'OTAN a continué sa politique « portes ouvertes » et a proposé un Plan d'action pour l'adhésion (MAP) afin de rapprocher les pays candidats de l'Organisation. Discours devant le G17 à Belgrade, 7 mars 2002.

⁷⁹ Kostas Ifantis, « Security and Stability: EU and NATO strategy », dans Wim van Meurs (dir.), *Beyond EU Enlargement. The Agenda of Stabilisation for Southeastern Europe*, Bertelsmann Foundation Publishers, Gütersloh, 2001, pp. 95-117.

⁸⁰ Les ministres de la défense des deux pays se sont mis d'accord pour renforcer les efforts individuels et communs afin de satisfaire les conditions politiques pour l'OTAN. Ils se sont entendus sur la protection renforcée des sites stratégiques sur les territoires des deux pays, <http://www.isn.ethz.ch/isis>.

mentaire de l'OTAN à appuyer l'adhésion à l'Alliance des deux pays. Cet appel lancé au mois de février 2002 devrait refléter la teneur des réunions confidentielles entre M. Verheugen et le Secrétaire général de l'OTAN Lord Robertson, qui ont pressenti les risques d'un rejet en bloc des deux pays par les deux entités.

Pour la Bulgarie et la Roumanie, c'est l'occasion de montrer la crédibilité des nouveaux gouvernements et la concrétisation d'une longue période de transition. Elles ont fait preuve d'une loyauté sans réserves à l'égard de la doctrine stratégique de l'Alliance en participant, aux côtés de l'OTAN, aux bombardements de la Serbie et, plus récemment, en envoyant des détachements en Afghanistan dans le cadre de l'ISAF (*International Security Assistance Force*). En mai 2002, les membres des commissions parlementaires bulgare et roumaine de politique étrangère ont signé une déclaration conjointe visant à renforcer leur coopération bilatérale en vue de l'élargissement de l'Alliance. Les deux pays participent ainsi à l'initiative 2+2, qui réunit la Grèce et la Turquie en vue de créer une zone de sécurité contre les menaces asymétriques et conventionnelles, pour laquelle un plan d'action est à l'étude⁸¹.

LA RÉFORME MILITAIRE BULGARE ET ROUMAINE ET SA MISE EN ŒUVRE

L'OTAN a également voulu jouer un rôle actif dans la Table régionale et dans la Table III sur les questions de défense, mais sa participation reste minoritaire. Elle se sentait, par expérience, tenue d'apporter une contribution politique très visible⁸². Selon certains experts de l'OTAN, « la démilitarisation régionale est une pré-condition de la pacification et d'un développement durable de la société ». Dans le cadre du PpP, la

réforme des forces armées est déjà engagée et leur mise à niveau technique par rapport aux standards de l'Alliance est envisagée grâce à un accroissement des dépenses⁸³.

La Bulgarie et la Roumanie ont chacune une armée importante, qui a davantage tendance à représenter un fardeau financier qu'à répondre à un besoin stratégique. C'est pourquoi elles se sont lancées avec le même enthousiasme dans une réforme visant sur le long terme à se doter d'une armée professionnelle. Or cela nécessite une restructuration profonde comprenant la démilitarisation des bases militaires, la reconversion du personnel militaire et le renouvellement et/ou l'adaptation des équipements nécessaires pour les rendre interopérables avec ceux de l'OTAN. Etant donné la dépendance de ces jeunes démocraties vis-à-vis du marché de l'armement russe, la question se pose de savoir comment rendre leur équipement compatible et opérationnel avec le potentiel militaire de l'OTAN.

En outre, l'éventuelle professionnalisation de l'armée présente l'inconvénient d'augmenter le chômage en général et de saturer la capacité de l'administration nationale à gérer la situation. Une ONG (Organisation non gouvernementale) s'occupe par exemple de la gestion du projet de reconversion (sociale) en collaboration avec le ministère de la défense bulgare. Son programme, « Plan 2004 » propose divers services : consultation, aide à la recherche d'un emploi, orientation professionnelle, conseil et élaboration d'une base de données pour toute la Bulgarie⁸⁴.

Ce type de problèmes a donc amené le Pacte de stabilité à prévoir la mise en œuvre d'un programme de reconversion du personnel militaire, l'indemnisation des cadres militaires « partant à la retraite » (Roumanie) et le reclassement des

⁸¹ Joint Declaration of the Committee on Foreign Policy, Defense and Security of the National Assembly of Bulgaria, and the Committee on Foreign Affairs of the Chamber of Deputies of Romania and the Committee on Foreign Policy of the Senate of Romania, 13 mai 2002, <http://www.mfa.government.bg>.

⁸² Daniela Heimerl, « Construire la paix. Le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est », dans *Courrier des pays de l'Est*, n. 1008, septembre 2000, pp. 4-13.

⁸³ Sami Makki, « Prévention des conflits et 'paix libérale' : sécurité, développement et dynamiques d'intégration transatlantiques en Europe du Sud-Est », *Cirpes*, n. 34.

⁸⁴ 20.000 officiers bulgares doivent quitter l'armée entre 2000 et 2004.

personnes dans d'autres domaines du secteur public ou privé.

STRATÉGIES NATIONALES POUR LA COOPÉRATION MILITAIRE

Quelle est la politique bulgare en relation avec les initiatives régionales de coopération ? Dans un document interne de janvier 2002 de la direction de la coopération internationale du ministère bulgare de la défense, est soulignée l'importance de la coordination étroite entre les voisins afin de régler les problèmes potentiels dans la région.

D'ici 2004, l'armée professionnelle bulgare doit représenter 55% des effectifs⁸⁵, l'armée roumaine sera réduite de 50% et, à terme (2007-2010), le service militaire deviendra facultatif. Dans le Pacte de stabilité, un projet visant à la requalification du personnel militaire des deux pays est en cours d'élaboration⁸⁶. Outre la question du personnel, la conversion des bases militaires est à l'ordre du jour. Dans un souci de rationalisation des acquis matériels, il est question de valoriser les bâtiments militaires au bénéfice de la société civile en mettant à sa disposition les bases désaffectées⁸⁷.

3.3.4 L'UE - L'intégration européenne

L'engagement politique de l'Europe en faveur de l'élargissement est un instrument de stabilisation en soi reflétant la convergence des objectifs

stratégiques pour les Balkans et pour l'UE. Entre 1991 et 1999, l'Union européenne a contribué à elle seule à hauteur de plus de 17 milliards d'euros au développement, au budget et à l'assistance humanitaire en Europe du Sud-Est. Pendant la période 1999-2001, la contribution du FMI et des donateurs de la région s'est élevée à près de 18 milliards d'euros. Les prévisions pour 2002-2003 sont de l'ordre de 775 millions d'euros, en récompense d'une implication active dans le processus européen⁸⁸.

La Bulgarie et la Roumanie bénéficient également de multiples financements multilatéraux de pré-adhésion, dont les programmes SAPARD⁸⁹ et ISPA⁹⁰, qui représentent une source non négligeable de financement des infrastructures. La Bulgarie et la Roumanie vont bénéficier de 6,2 milliards d'euros pour la période 2000-2006 pour le programme de pré-adhésion. Après l'élargissement de 2004, l'UE prévoit un accroissement sensible des aides pour ces deux pays, qui pourront atteindre 4% de leur PNB⁹¹.

L'intégration européenne des Balkans a été lancée lors du conflit du Kosovo, compte tenu de l'urgence de reconstruire la région⁹². Selon un diplomate bulgare, « le Pacte est le prolongement de la prise en charge des Balkans par les Européens ». Il ne faut pas sous-estimer le formidable effet de levier que représente l'ensemble du dispositif de pré-adhésion pour les pays bénéficiaires. Les efforts conjugués des gouvernements dans la région tendent à converger vers les mêmes objectifs : conformité avec l'idée euro-

⁸⁵ Le nombre de soldats doit être ramené à 45 000 pour la Bulgarie, à 90 000 pour la Roumanie.

⁸⁶ Le projet a été financé par la Banque mondiale (500 000\$) et par le budget national (13 milliards de Lev). « Press handout: the Stability Pact and Romania », 30 avril 2001, <http://www.stabilitypact.org/>.

⁸⁷ Les deux premières bases qui sont au stade de l'évaluation sont Fundulea (objectif social) et Mangalia (objectif socio-économique).

⁸⁸ Iris Kempe et Wim van Meurs, « The EU's new ostpolitik », *Transatlantic Internationale Politik*, n. 3, 2002, pp. 95-96.

⁸⁹ L'accréditation de l'agence Sapard en Roumanie est prévue pour le mois de septembre 2002. Le pays disposera d'un budget annuel de 150 millions d'euros et privilégiera des projets relevant de trois des quinze priorités du programme : transformation et commercialisation, infrastructures rurales, assistance technique. La Bulgarie dispose de 53 millions d'euros par an pour le programme Sapard (2000-2006), de 83 à 125 millions d'euros pour le programme Ispa et de 100 millions d'euros pour le programme Phare (2000-2002).

⁹⁰ Dons de l'UE. Pour l'année 2003, ISPA prévoit 640,5 milliards d'euros pour la Roumanie, notamment pour la réfection des routes.

⁹¹ Albena Azmanova, « State of judiciary the key to Bulgaria's EU and Nato membership », dans *The European Policy Centre*, 28 février 2002, <http://www.theepc.be>.

⁹² L'origine de l'initiative semble discutable. Serait-ce une préoccupation américaine, comme le défend Paul J.-J. Welfens, ou l'aboutissement d'une nouvelle stratégie européenne ? Paul J.-J. Welfens, *Stabilizing and integrating the Balkans*, Springer EIIW, 2001.

péenne, harmonisation des valeurs, alignement des critères juridiques, politiques et économiques des pays. La dynamique ainsi enclenchée constitue une pression dont les effets bénéfiques ne sont pas négligeables : croissance soutenue, convergence économique minimale pour l'objectif européen⁹³, évolution de la société.

Cette énergie pro-européenne se reflète également dans la définition des priorités stratégiques et politiques de la Bulgarie et de la Roumanie. Les politiques nationales bulgare et roumaine se rejoignent dans la conduite des affaires étrangères sur la définition des priorités : l'adhésion à l'UE reste le principal objectif politique, tandis que celle à l'OTAN demeure l'objectif stratégique prioritaire immédiat. L'UE soutient l'élargissement à l'OTAN pour contrebalancer les effets négatifs de la transition nécessaire avant l'adhésion. L'UE a par exemple facilité la libre circulation des citoyens de ces deux pays⁹⁴ en les autorisant par décision du Conseil à être dispensés de visa pour la zone Schengen⁹⁵.

L'UE développe l'idée d'une Politique européenne de Sécurité et de Défense (PESD), laquelle représente un critère de convergence des intérêts des deux pays. Le transfert des missions de Petersberg⁹⁶ de l'Union de l'Europe occidentale (UEO) à l'UE a renforcé le rôle de la Roumanie et de la Bulgarie en tant qu'exportateurs de stabilité dans la région. La PESD amplifie le lien transatlantique. Les deux pays sont conscients que la prévention des conflits et des crises régionales peut être anéantie par la mise sur pied d'une coalition internationale afin de combattre le terrorisme par exemple⁹⁷. Cela illustre bien le partage des tâches entre l'OTAN et l'UE dans l'espace euro-atlantique.

Pour proscrire définitivement un amalgame entre les différentes initiatives, on peut envisager leur interdépendance, mais non leur substi-

tution. Selon une ancienne responsable du Pacte, « il n'y a pas de relation directe entre le Pacte de stabilité et la vitesse à laquelle les pays avancent en vue de l'adhésion à l'UE », même si l'on tend à voir une interdépendance entre les deux processus. « Le Pacte est un moyen supplémentaire de l'UE fait pour les pays candidats », souligne Roland Bless, porte-parole du Pacte. Officiellement candidates à l'UE, la Bulgarie et la Roumanie n'ont donc absolument rien à craindre de leur investissement et de leur position dans le Pacte. Outre les rapports annuels de la Commission européenne, d'autres outils soulignent l'importance de la coopération régionale comme le travail des comités parlementaires mixtes UE/pays associés.

La Bulgarie a même été déclarée « championne des négociations » pour l'année 2001 par le Commissaire à l'élargissement, car elle maintient un rythme soutenu avec la clôture de 21 chapitres à la fin juillet 2002, alors que la Roumanie n'en a terminé que 11. Les deux pays ont pour ambition de clôturer provisoirement tous les chapitres de l'acquis communautaire d'ici 2003. Lors du Conseil européen de Copenhague du mois de décembre (Affaires générales), l'Union s'est donné pour objectif d'accueillir la Bulgarie et la Roumanie en tant que nouveaux États membres en 2007, compte tenu des feuilles de route établies, notamment des propositions visant à augmenter l'aide de pré-adhésion⁹⁸.

Cependant, les dix premiers candidats à l'élargissement ne peuvent pas être comparés à la Roumanie et à la Bulgarie selon les mêmes critères. Certes plus avancés que les autres pays des Balkans, ces deux pays se trouvent à un stade particulier de leur histoire, à mi-chemin entre la stabilisation régionale et l'intégration européenne, une position spécifique qui n'a pas été suffisamment prise en compte par l'UE. Mais,

⁹³ Edith Lhomel, « Roumanie 2000-2001. Un nouveau départ », dans *Courrier des pays de l'Est*, n. 1016, pp. 164-177.

⁹⁴ DREE (Direction des Relations économiques extérieures), *Revue Elargissement*, n. 28, 19 juin 2002, <http://www.dree.org/elargissement>.

⁹⁵ La décision est effective depuis avril 2001 pour la Bulgarie et depuis le 1er février 2002 pour la Roumanie.

⁹⁶ Missions humanitaires ou d'évacuation de ressortissants, missions de maintien de la paix, missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris opérations de rétablissement de la paix.

⁹⁷ O. Minchev, V. Ratchev et M. Lessenski (dir.), *Bulgaria for NATO*, Institute for Regional and International Studies, Sofia, 2002.

⁹⁸ *Conclusions de la présidence*, Conseil européen de Copenhague, 12 et 13 décembre 2002.

entre-temps, l'adhésion à l'OTAN est susceptible de les classer dans une catégorie à part : celle de pays membres de l'OTAN et du Pacte, mais en dehors de l'UE ?

Une étude publiée par l'EastWest Institute en 2000 propose une théorie intéressante : l'UE ne devrait plus appliquer la politique de transition aux pays de la région. Elle devrait plutôt proposer une approche applicable aux pays en voie de développement⁹⁹, car ces pays débutent leurs parcours dans le monde des démocraties occidentales et doivent commencer leur

apprentissage démocratique de base. Or certains facteurs de l'époque post-communiste dans les Balkans n'ont pas été appréhendés dès le départ. La multitude d'acteurs et d'institutions impliqués dans le processus de transition a faussé l'évaluation des progrès. Une chose est certaine, les partenaires bulgares et roumains attendent un signe clair de l'UE : soit une feuille de route précise, soit l'élaboration d'une nouvelle stratégie les concernant qui leur permettrait de se positionner plus clairement dans la région.

⁹⁹ *Task Force on Economic Strategy for Southeastern Europe*, Final report, EastWest Institute, New York et Bruxelles, avril 2000.

De la diplomatie préventive à la coordination régionale : bilan du Pacte

Le Pacte de stabilité marque la fin d'une époque : celle de la diplomatie réactive. Il inaugure une politique cohérente, menée sur le long terme, permettant la prévention des conflits et réunissant tous les pays de la région dans une vision globale. On a souvent reproché au Pacte le manque de transparence de ses mécanismes et l'insuffisance de la coordination. Mais ces critiques reflètent aussi un certain euroscepticisme dans cette région à géométrie politique variable et dont les paramètres sécuritaires changent. Devant ce bilan mitigé, il est urgent de poursuivre la réforme.

Cela étant, les critiques bulgares et roumaines coïncident-elles avec des considérations d'ordre général ? Force est de constater que le Pacte est un forum englobant des pays qui n'ont pas suivi la même évolution économique et politique et dont les systèmes diffèrent. Cependant, la sécurité et l'intégration de l'Europe du Sud-Est sont conditionnées par la politique européenne. Le modèle du Pacte semble si bien réfléchi que les moyens de transposer cette méthode aux pays du Caucase est à l'étude actuellement.

4.1 Ses succès

Le Pacte développe une approche unique fondée sur la politique régionale et de coopération visant à transformer, stabiliser, reconstruire et intégrer l'ensemble de la région. Cependant, cette initiative n'est pas isolée et d'autres organisations internationales agissent dans ce domaine. Le Pacte en tant qu'initiative régionale de l'UE est un système qui, après des débuts difficiles, commence à bien fonctionner, et passe même à la vitesse supérieure. Il a amélioré le travail en réseau des institutions, des organisations internationales et des acteurs du terrain.

D'emblée, des changements fonctionnels

ont été effectués, tels que la réduction du nombre des réunions de la Table régionale et de la durée de la présidence des tables thématiques (qui est passée de six mois à un an). On peut espérer que l'idée « moins de réunions, plus d'action », émise par M. Busek au CAG de mars 2002, sera mise en œuvre avec succès.

La Bulgarie et la Roumanie se caractérisent toutes deux par un grand enthousiasme europhile, une réflexion sur l'évolution des priorités et un net engagement en faveur d'une intégration à l'OTAN. La Bulgarie a modifié sa politique à l'égard du Pacte de manière positive. En 1999, les responsables politiques semblaient encore sceptiques quant au développement de cette initiative, mais aujourd'hui, le Coordinateur spécial M. Philipov se félicite de la position stratégique de son pays : un pays exportateur et générateur de stabilité. La Bulgarie est même disposée à partager son savoir-faire, notamment dans le domaine de l'énergie.

D'un passé miné par la corruption, la Bulgarie semble avoir tiré une leçon. Elle se montre prête à partager son expérience et à apprendre à ses voisins à combattre ce fléau. Dans un discours prononcé en octobre 2001, le ministre bulgare des Affaires étrangères, Solomon Passi, a souligné l'intérêt du Pacte pour le renforcement des « mécanismes de sécurité, de solidarité, de prospérité et de la stabilité dans la région », tout en étant conscient que l'efficacité du Pacte est loin d'être satisfaisante. La Bulgarie voit le Pacte d'un œil favorable pour ses aspects aussi bien économiques (énergie, infrastructure, zone de libre-échange, investissements étrangers) que politiques (solidarité et collaboration régionale). Mais, incontestablement, le plus grand succès bilatéral pour Sofia et Bucarest a été le déblocage du projet du pont Calafat-Vidin.

La position roumaine est similaire : infra-

structure et échanges commerciaux sont les objectifs économiques que le pays se doit de poursuivre (axes Bucarest-Cerna Voda et Bucarest-Giurgiu par exemple). La Roumanie veut résolument jouer un rôle de leader dans la région, une volonté que justifient non seulement sa taille, mais aussi le développement d'une politique régionale dynamique. En mai 2002, le Premier ministre roumain et l'adjoint au Premier ministre bulgare se sont mis d'accord pour renforcer les relations bilatérales en vue de promouvoir le soutien mutuel nécessaire au processus d'adhésion euro-atlantique et de renforcer la coopération économique ainsi que les échanges commerciaux¹⁰⁰.

4.2 Ses limites

Le Pacte étant un processus sur le long terme, sa structure change au fur et à mesure qu'évolue la donne régionale. Cette évolution a des limites financières, temporelles et politiques.

Premièrement, le Pacte ne dispose pas d'une structure financière autonome, ce qui le rend dépendant de la volonté de ses participants et donateurs et pose la question de la continuité de la politique européenne. Depuis le début des années 1990, la politique européenne à l'égard des Balkans a en effet semblé manquer parfois de cohérence.

Deuxièmement, le fonctionnement du Pacte a des limites politiques. Du côté bulgare, des efforts restent à faire : l'équipe travaillant avec le Pacte se limite à quelques personnes et la logistique doit être renforcée. Si la Bulgarie souhaite mettre en œuvre davantage de projets, elle doit s'en donner les moyens. L'administration nationale doit également suivre de plus près ces initiatives. Un département d'analyse politico-économique en relation avec la coopération régionale existe au sein du ministère des affaires étrangères, mais cela est encore insuffisant.

En ce qui concerne la Roumanie, Mme Cio-

banu souligne que « les initiatives régionales ont besoin d'évaluation. Il faut réduire et simplifier leur fonctionnement (à travers des fusions, par exemple) pour les rendre efficaces. Une évaluation s'impose pour éviter une prolifération inutile ».

Un dernier commentaire doit être fait au sujet de l'efficacité du fonctionnement. La création d'une antenne régionale à Bucarest en 2001 n'a pas donné les résultats escomptés. Certes, cette initiative souligne « la perception de l'utilité du Pacte dans la région », comme le souligne Rolland Bless, le porte-parole du Pacte. « Cela réfute l'idée que le Pacte n'est qu'une anti-chambre à l'adhésion. La coopération régionale reste la pré-condition de l'intégration européenne ». Prévue pour faciliter les rencontres des auteurs régionaux du Pacte, aucune initiative significative n'a été entreprise en ce sens. La dispersion des initiatives régionales et l'intervention de plusieurs acteurs dans ce domaine handicapent son efficacité.

4.3 Recommandations

Personne n'imaginait que le couple Patten-Solana au sein de l'UE serait aussi productif. Les deux hommes travaillent de concert sans trop interférer dans leurs champs de travail respectifs. Mais la relation UE-Pacte est loin d'être claire. Le Coordinateur doit présenter un bilan devant le Conseil Affaires générales de l'Union. Il est également nommé par une action conjointe du Conseil et n'est pas aussi autonome dans ses actions que son activité laisse le supposer. Dans la région, les risques de confusion quant aux différents mandats des représentants de la Commission induisent souvent en erreur.

Les initiatives régionales sont multiples et force est de constater que les activités se superposent et ne traitent pas du même problème. L'heure est au bilan quant au fonctionnement

¹⁰⁰ *Mutual support will stimulate the accession process to Nato and the EU of Bulgaria and Romania*, 21 mai 2002, <http://www.government.bg/>.

du Pacte. La première chose à faire est de diminuer les réunions interrégionales, de faire coïncider les agendas des acteurs régionaux et de les faire travailler sur le même sujet. Reste à savoir comment préserver l'identité de la structure et ne pas supprimer sa raison d'être.

Un partage des tâches n'est malheureusement pas envisageable à moyen et court terme, car les acteurs et les participants ne sont pas les mêmes dans les différentes structures. Aussi proches soient-ils, les centres d'intérêt se ressemblent mais ne sont pas identiques ; les mandats et les financements respectifs ne sont pas coordonnés. Il importe en outre de rendre ces structures plus flexibles, en les adaptant à la situation en Europe du Sud-Est et en améliorant l'esprit d'équipe des acteurs régionaux.

Un problème d'ordre financier se pose également. Si, à l'heure actuelle, les Européens ne voient pas une autre conférence de donateurs se profiler dans un proche avenir, comment faire survivre le Pacte ? Certes, les programmes financés actuellement vont se poursuivre et le besoin n'est pas immédiat. Mais le Pacte se concentre désormais sur des projets à moyen et long termes. De plus, quelque 80% des QSP (*Quick Start Package*) ont commencé à être mis en œuvre, ce qui atténue la satisfaction du donateur.

Une autre difficulté est de savoir comment accroître la visibilité des actions du Pacte de stabilité et attirer l'attention du public. Une solution serait de promouvoir la transparence et la publicité des programmes du Pacte appliqués dans le pays bénéficiaire. M. Philipov, le Coordonnateur bulgare du Pacte, recommande de ne pas maintenir une séparation stricte entre bénéficiaires et donateurs. Du fait des inégalités de développement, un pays peut en effet se trouver initialement en position de demandeur dans un domaine particulier, mais son évolution ailleurs est susceptible de conduire à un partage de savoir-faire avec ses voisins. Une meilleure coordination entre les initiatives et les *task forces* est donc nécessaire.

Le Pacte cherche à promouvoir un partenariat entre les organismes internationaux et les

institutions financières autour des projets régionaux. Parallèlement, les partenaires du Pacte révisent chaque année leur stratégie concernant les pays. Les institutions hésitent donc parfois à faire passer leurs priorités par le Pacte.

Il est probable que le Pacte évolue et devienne une structure européenne ad hoc disposant de ses fonds propres, une sorte d'agence autonome. Il existe en effet des agences de l'UE auxquelles participent des pays non européens. Cette réglementation plus souple pourrait résoudre la question de pays donateurs comme le Canada et les Etats-Unis. Deux conditions doivent être remplies lors de la création d'une agence de ce type : une disposition légale doit figurer dans l'acte fondateur et un accord international doit être passé entre la Communauté et ces pays. Certes, cette proposition risque de prendre un peu de temps, mais elle offre une certaine souplesse en ce qui concerne la réglementation de cette agence et la facilité de vote des fonds nécessaires à son fonctionnement.

Les Etats-Unis voient dans le Pacte une possibilité de participer activement à la politique européenne des Balkans, sans dépendre de l'UE. Une telle agence insérerait le Pacte dans le réseau institutionnel européen. Par ailleurs, le désengagement des Etats-Unis dans les Balkans après le 11 septembre et le changement des priorités de leur politique étrangère est susceptible de modifier la politique européenne. Car si les Etats-Unis assouplissent et réduisent leur participation, l'idée d'agence autonome pourrait alors voir le jour.

Une autre possibilité pour améliorer le fonctionnement du Pacte serait d'appliquer une démarche régionale associant les représentants régionaux aux structures responsables du Pacte à Bruxelles. De nombreuses analyses ont en effet souligné la nécessité d'impliquer les acteurs locaux et de leur permettre une mise en œuvre autonome des réformes dans tous les domaines : faire participer activement les pays partenaires, les responsabiliser, leur faire prendre conscience de l'importance de l'« appropriation régionale »,

le concept leader du Pacte.

Comment pousser les pays à être plus actifs dans le Pacte ? Un premier pas a été effectué avec la régionalisation des domaines de compétence par pays, ce qui oblige les participants à prendre en charge l'initiative et à la suivre de près. Certains pays comme la Croatie seront exclus du processus car ils revendiquent une identité européenne claire.

Le responsable bulgare du Pacte estime qu'une amélioration sensible est prévisible si la structure rend plus explicites non seulement la résolution des problèmes sous-régionaux, mais aussi la définition régionale des tâches. Les pays ne doivent donc pas hésiter à se lancer dans de petites initiatives offrant certes moins de résultats significatifs sur le court et le moyen termes, mais permettant la réalisation de projets plus nombreux et plus efficaces.

Un constat s'impose dans le cas de la Bulgarie : elle doit revoir son attitude envers le Pacte et

adopter une approche plus pragmatique, autrement dit donner davantage de moyens à son Coordonnateur pour mener son travail à bien. On ne peut guère justifier, dans les discours officiels, l'importance d'une structure aussi modeste, ne comprenant qu'une seule secrétaire, si les mots ne se transforment pas en actes. C'est une période de transition pour l'administration bulgare, qui est relativement déjà surchargée par l'adoption de l'acquis communautaire et par l'harmonisation de sa législation.

A vouloir trop en faire, le Pacte se disperse entre le politique, le militaire et l'économique. La notion de stratégie semble se perdre ; la stabilité régionale et la sécurité sont de plus en plus encombrées de paramètres multiples. Le Pacte est-il une structure politique ou sa raison d'être ne risque-t-elle pas de disparaître ?

Conclusion : quel avenir pour le Pacte ?

La réussite du Pacte dépend beaucoup de la capacité de la communauté internationale à établir un véritable partenariat. Par exemple, la Banque mondiale a approuvé un prêt de trois ans pour la Bulgarie et quelque 300 projets d'investissement ont été récemment validés. Il aurait été plus simple que la Banque participât à ses projets via le Pacte. L'harmonisation des stratégies des organisations internationales et financières semblerait être une bonne solution.

Il lui faudra également surmonter l'impression de paternalisme donnée par les institutions communautaires de l'UE qui nuit à l'émergence des synergies régionales et qui rend le processus passif. Malgré un investissement considérable, l'Union européenne reste elle-même sceptique quant à l'avenir de cette structure, qui n'est finalement qu'une bureaucratie de plus à gérer. Pour être efficace, le Pacte doit s'inscrire dans un cadre stratégique mieux défini, où tous les éléments du puzzle est-européen seraient pris en compte. Quid de la cohérence stratégique entre les pays des Balkans, la Roumanie, la Bulgarie et la Moldavie, laquelle revendique également le droit de se joindre aux partenaires de l'Est ? L'UE pourrait avoir une stratégie commune à l'égard de l'Europe du Sud-Est qui permettrait de coordonner les politiques, initiatives et instruments européens et non-européens dans la région. Si elle souhaite assumer et conserver son rôle actif au sein du Pacte, elle devrait établir des lignes directrices plus claires. Ne serait-ce que par la reconnaissance d'une coopération à deux niveaux avec les pays de la région : dans le cadre

d'une approche tenant compte de l'hétérogénéité des processus de transition dans lesquels ils sont engagés et à travers leurs relations bilatérales avec l'UE.

Quant aux IFI, ils développent avec ces pays leurs propres stratégies financières, qui ne coïncident pas (toujours) avec les orientations de la Commission européenne.

Les acteurs internationaux s'accordent à reconnaître que le Pacte a été une initiative politique très utile, en servant de fondement à la création de réseaux parmi les acteurs régionaux et en permettant leur identification. Il présente également des avantages spécifiques pour les pays partenaires : les pays bénéficiant d'une aide étoffent leurs relations régionales, les partenaires « observateurs » dispensent leur savoir-faire, les partenaires européens prennent en charge de façon non dirigiste la gestion des Balkans ; enfin, les non-Européens sont présents sur le terrain balkanique.

En fait, le Pacte institue une relation unique de partenariat-assistance, une formule ne trouvant aucun équivalent connu. Comme le souligne Chris Patten, « le travail de la Commission (dans les Balkans) a changé : au départ c'était l'aide d'urgence et de reconstruction, aujourd'hui on bâtit une relation à long terme »¹⁰¹.

Malheureusement, « l'absence d'une politique globale européenne dans les Balkans signifie que l'UE doit mettre en œuvre une multitude de politiques ad hoc, qui ont désavantagé les pays successeurs de l'ex-Yougoslavie » déplore Vladimir Gligorov¹⁰².

¹⁰¹ « Fresh funds for Balkans but donors demands reforms », 25 octobre 2001.

¹⁰² Vladimir Gligorov, Mary Kaldor et Loukas Tsoukalis, « Economic reconstruction and European Integration », document présenté à la « LES-WIIW Conference, Reconstruction, Integration in Southeastern Europe-Economic Aspects », Vienne, novembre 1999.

Annexes

Sigles

AII	Adriatic Ionian Initiative
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BAC	Business Advisory Council
CAG	Conseil Affaires générales
CE	Communauté européenne
CEE	Communauté économique européenne
CEMN	Coopération européenne de la mer Noire
CFCE	Centre français du Commerce extérieur
CPEA	Conseil de Partenariat euro-atlantique
CSIS	Center for Strategic and International Studies
DTS	Droits de tirage spéciaux
ICC	Comité consultatif informel
ICE	Initiative centre-européenne
IDE	Investissements directs à l'étranger
IFI	Institution financière internationale
ISAF	International Security Assistance Force
ISPA	Instrument structurel de pré-adhésion pour l'environnement et le transport
FMI	Fonds monétaire international
FMPESE	Forces multinationales de la paix en Europe du Sud-Est
MAP	Mines antipersonnel
ONG	Organisations non gouvernementales
OSCE	Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PCESE	Processus de coopération de l'Europe du Sud-Est
PECO	Pays d'Europe centrale et orientale
PESC	Politique étrangère et de Sécurité commune
PESD	Politique européenne de Sécurité et de Défense
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PpP	Partenariat pour la Paix (OTAN)
PSA	Processus de Stabilisation et d'Association
PIB	Produit intérieur brut
QSP	Quick Start Package
RFY	République fédérale de Yougoslavie
SAPARD	Instrument structurel de pré-adhésion pour l'agriculture

SECI	Initiative de Coopération pour l'Europe du Sud-Est
SEDM	Processus des réunions des ministres de la défense des pays du Sud-Est de l'Europe
SEEBRIG	Brigade multinationale de l'Europe du Sud-Est
SEEGROUP	South East Europe Security Cooperation Steering Group
SEEI	South- Eastern European Initiative
SPOC	Pacte de stabilité pour combattre la criminalité organisée
TACIS	Programme d'assistance technique à la CEI
TTFSE	Trade and Transport Facilitation in Southeast Europe Program
UE	Union européenne
UEO	Union de l'Europe occidentale

Bibliographie

- « Bulgaria and NATO: dynamics of the public opinion 1999-2001 », *Institut d'Etudes de Sociologie de l'Académie bulgare des Sciences*, 2002
- *2 ½ Years of Stability Pact: Lessons and Policy Recommendations*, Special Co-ordinator of the Stability Pact for South Eastern Europe, décembre 2001
- Allocution du ministre bulgare de la Défense, M. Nikolai Svinarov devant l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale, 4 juin 2002, session plénière, Assemblée intérimaire de l'Union de l'Europe occidentale
- ANDRE, René, *Le Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-Est : premier bilan et perspectives*, Assemblée nationale, document 3644/2002
- Annual National Program 2001-2002 of the NATO membership action plan, document préparatoire, ambassade de Bulgarie en France, juin 2002
- ATTIA, Nicole, « France-PECO. Commerce et investissements avec la Bulgarie et la Roumanie », *Le Courrier des pays de l'Est*, n. 1015, mai 2001, pp. 52-66
- AZMANOVA, Albena, « State of the judiciary the key to Bulgaria's EU and NATO membership », *The European Policy Centre*, 28 February 2002, <http://www.theepc.be>
- BIERMANN, Rafael, *The Stability Pact for South Eastern Europe - potential, problems and perspectives*, Center for European Integration Studies, ZEI, Bonn, C 56/1999
- BONIFACE, Pascal (dir.), *L'Année stratégique 2002*, Iris, 2001
- *Candidate countries Eurobarometer 2001*, mars 2002, http://europa.eu.int/comm/public_opinion/
- *Centre français du Commerce extérieur*, Paris, dossier du séminaire « La Bulgarie sur la voie d'un redressement économique durable », 20 juin 2002 et dossier du séminaire « Roumanie », 2 juillet 2002
- Common position concerning the launching of the Stability Pact of the EU on South-Eastern Europe, 17 mai 1999
- Conclusions de la Présidence de l'UE, Séville, 21-22 juin 2002, SN 200/02
- Conclusion du Conseil Affaires générales, 11 mars 2002, document 6596/02
- Conclusions de la Présidence de l'UE, Santa Maria da Feira, 19-20 juin 2000
- Conclusions du CAG des 11-12 juin 2001, Conseil européen
- DOJA, Albert, « Démocratie et stabilité dans le Sud-Est européen : facteurs humains, culturels et sociaux » dans « Stabilisation des Balkans ? », *Cahier d'Etudes Stratégiques* 32, Cirpes, 2002
- DREE, *Revue Elargissement*, n. 28, 19 juin 2002, <http://www.dree.org/elargissement/>
- East-West Institute, Task force on economic strategy for Southeastern Europe, Final report, New York et Bruxelles, avril 2000
- ECONOMIDES, Spyros, *Chapter Two: in search of coherence – the Stability Pact for the Balkans*, dans MISSIROLI, Antonio (dir.), « Coherence for European Security Policy », *Occasional Paper 27*, Institut d'Etudes de Sécurité de l'UEO, Paris, mai 2001
- EIU, *Country Report Bulgaria*, mai 2002
- EMERSON Michael et GROS Daniel (dir.), *The CEPS plan for the Balkans*, CEPS, 1999
- *EU Bulgaria Joint Parliamentary Committee*, 14th meeting, 3-4 juin 2002, Bruxelles, Déclaration and recommendations, adopted on 4 June 2002
- *EURO-EST*, numéro 108 du 19 mars 2002, « UE /Bulgarie/Roumanie avertissement à l'OTAN »
- *Fiches techniques sur l'UE*, Direction générale des Etudes du Parlement européen, Luxembourg, 2002.
- GLIGOROV, Vladimir, KALDOR, Mary et TSOUKALIS, Loukas, « Balkan reconstruction and European integration », Paper presented at the LSE - WIIW Conference, *Reconstruction and Integration in Southeastern Europe: Economic Aspects*, Vienne, novembre 1999
- HEIMERL, Daniela, « Construire la paix. Le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est », *Courrier des pays de l'Est*, n. 1008, septembre 2000
- IFANTIS, Kostas, « Security and Stability: EU and NATO strategy », dans VAN MEURS Wim (dir.), *Beyond EU enlargement. The Agenda of Stabilisation for Southeastern Europe*, Bertelsmann Foundation Publishers, Gütersloh, 2001, pp. 95-117
- JOSEPH, Kate et SUSILUOTO, Taina, « Tackling small arms trafficking in the OSCE », *Helsinki Monitor*, n. 2, 2002
- Information on Membership Action Plan. Annual National programme 2001-2002 on the Membership Action Plan,

- Bulgarie, Ambassade de Bulgarie en France, fiche technique, 2002
- *Keesing's Record of World Events*, vol. 48, n. 2, 2002
 - KEMPE, Iris et VAN MEURS, Wim, « The EU's New Ostpolitik », *Transatlantic Internationale Politik*, n. 3, 2002, pp. 95-96
 - KESSLER, Veronika, « La navigation sur le Danube. Dimensions politiques et économiques », *Courrier des pays de l'Est*, septembre 2000, pp. 14-29
 - KOTIOS, Angelos, « The European Union's Balkan development policy », *Intereconomics*, juillet-août, 2001
 - *L'état du Monde 2002, Annuaire économique géopolitique mondial*, Editions La Découverte & Syros, Paris 2002
 - *La mise en œuvre du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est*, Document 1691, Assemblée de l'UEO, 7-8 juin 2000
 - LHOMEL, Edith, « Roumanie 2000-2001. Un nouveau départ », *Courrier des pays de l'Est*, n. 1016, pp. 164-177
 - MAKKI, Sami, « Prévention des conflits et 'paix libérale' : sécurité, développement et dynamiques d'intégration transatlantiques en Europe du Sud-Est », pp. 9-38. dans *Cahier d'Etudes Stratégiques 32, Stabilisation des Balkans*, Cirpes, 2002
 - MINCHEV, Ognyan, RATCHEV, Valeri, LESSENSKI, Marin (dir.), *Bulgaria for Nato*, Institute for Regional and International Studies, Sofia, 2002
 - Projet de rapport sur l'état d'avancement des négociations d'adhésion, Parlement européen, document PE 309.662, 19 mars 2002
 - RAGARU, Nadège, « La Bulgarie : en quête d'un sauveur », *Courrier des pays de l'Est*, n. 1016, 2001, pp. 34-49
 - *Reforming Bulgaria's Arms Trade: an update*, 3 juillet 2002, <http://www.hrw.org>
 - *Romania. A contributor to regional security and stability*, Euroatlantic Integration and defense Policy, Ministère de la Défense, Roumanie, 2002
 - SECI – Southeast European Cooperative Initiative, <http://www.secinet.org>
 - SMIT, Mabel Wisse, « The jury is still out in the Stability Pact for South Eastern Europe », *Helsinki Monitor*, n. 2, 2000
 - Third Conference of SEECF Speakers of Parliament, Tirana, Albanie, mars 2002
 - WELFENS, Paul J.-J., *Stabilizing and Integrating the Balkans*, Springer, EIIW, 2001, Presentation by Special coordinator Erhard Busek at the Meeting of the National Coordinators, Brussels, 30 September 2002, « Up ahead: a new look for the Stability Pact », http://www.europa.eu.int/comm/dg1a/see/docs/stability_pact_17_may_1999.htm

Sites URL :

- <http://www.government.bg> (Conseil des Ministres de la Bulgarie)
- <http://www.iidemocracy.coe.int> (Institut international de Démocratie, Strasbourg)
- <http://www.isn.ethz.ch/isis>
- <http://www.mfa.government.bg>
- <http://www.novinite.com>, édition disponible également en anglais
- <http://www.osce.org/docs/english/fsc/2000/decisions/fscew231.htm>
- <http://www.seeuropa.net>
- <http://www.stabilitypact.org> (Pacte de stabilité)
- <http://www.svobodnaevropa.org> (informations sur la Bulgarie)
- <http://www.stabilitypact.org>

n° 40	Iraq: a European point of view <i>Martin Ortega</i>	December 2002
n° 39	Iraq: the transatlantic debate <i>Philip H. Gordon</i>	December 2002
n° 38	Getting there: building strategic mobility into ESDP <i>Katia Vlachos-Dengler</i>	November 2002
n° 37	From candidate to member state: Poland and the future of the EU <i>Rafal Trzaskowski</i>	September 2002
n° 36	Optimiser le processus de Barcelone <i>Dorothee Schmid</i>	Juillet 2002
n° 35	L'ONU au Kosovo : leçons de la première MINUK <i>Eric Chevallier</i>	Mai 2002
n° 34	Bigger EU, wider CFSP, stronger ESDP? The view from Central Europe <i>Edited by Antonio Missiroli</i>	April 2002
n° 33	A new European Union policy for Kaliningrad <i>Sander Huisman</i>	March 2002
n° 32	Managing separatists states: a Eurasian case study <i>Dov Lynch</i>	November 2001
n° 31	Aspects juridiques de la politique européenne de sécurité et de défense <i>Lydia Pnevmticou</i>	Novembre 2001
n° 30	Reconciling the Prince's Two 'Arms'. Internal-external security policy coordination in the European Union. <i>Ferruccio Pastore</i>	September 2001
n° 29	The challenge of Belarus and European responses <i>Ramunas Davidonis</i>	July 2001
n° 28	Developing the 'Moral' arguments: Russian rhetorical strategies on security post-Kosovo <i>Charlotte Wagnsson</i>	July 2001
n° 27	Coherence for European security policy. Debates - cases - assessments <i>Edited by Antonio Missiroli</i>	May 2001
n° 26	Le MTCR face à la prolifération des missiles <i>Mathieu Grospeud</i>	Mai 2001
n° 25	A common European export policy for defence and dual-use items? <i>Burkard Schmitt</i>	May 2001
n° 24	Realigning neutrality? Irish defence policy and the EU <i>Daniel Keohane</i>	March 2001