

L'institutionnalisation de la CSCE

Source: CVCE. European Navigator. Raquel Valls.

Copyright: (c) CVCE.EU by UNI.LU

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Consultez l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

URL: http://www.cvce.eu/obj/l_institutionnalisation_de_la_csce-fr-55afc6f3-69d5-4b41-a4c7-f46931411e95.html

Date de dernière mise à jour: 03/08/2016



L'institutionnalisation de la CSCE

La Charte de Paris pour une nouvelle Europe, du 21 novembre 1990, prévoit le développement des structures de la CSCE dans le but d'entamer «un dialogue et une coopération politiques d'une qualité nouvelle». Le chapitre consacré aux «Structures et institutions nouvelles du processus de la CSCE» souligne l'importance de l'intensification des consultations à tous les niveaux et établit un système de consultations politiques régulières. En outre, afin d'assurer le soutien administratif de ces consultations, il institue un Secrétariat à Prague. Enfin, il établit deux institutions spécialisées (un Centre de prévention des conflits à Vienne et un Bureau des élections libres à Varsovie) et prévoit l'établissement d'une structure parlementaire de la CSCE (l'Assemblée parlementaire de la CSCE).

Les consultations politiques régulières se déroulent alors à trois niveaux:

- au niveau des chefs d'État ou de gouvernement, réunis au **sommet** à l'occasion des réunions de suivi qui dorénavant se tiennent en principe tous les deux ans;
- au niveau des ministres des Affaires étrangères, réunis en **Conseil** régulièrement et au moins une fois l'an;
- au niveau du **Comité de hauts fonctionnaires**, réunis en principe au siège du Secrétariat à Prague.

Chargé d'examiner les questions qui relèvent de la CSCE et de prendre les décisions appropriées, le Conseil constitue l'enceinte centrale des consultations politiques dans le cadre du processus de la CSCE. Quant au Comité des hauts fonctionnaires (CHF), il s'occupe d'examiner les affaires courantes et de prendre les décisions appropriées, y compris sous forme de recommandations au Conseil. Il prépare les réunions du Conseil et exécute ses décisions.

Par ailleurs, il est prévu que le Conseil étudie la mise au point de dispositions pour la convocation de réunions du CHF dans des situations d'urgence. Elles seront en effet adoptées en juin 1991 lors de la première réunion à Berlin du Conseil des ministres des Affaires étrangères et seront de ce fait connues sous le nom de «mécanisme de Berlin».

Dans le Document complémentaire qui est adopté en même temps que la Charte de Paris, figurent les modalités de procédure et d'organisation relatives à certaines dispositions contenues dans la Charte de Paris. Des procédures de mise en œuvre des engagements de la CSCE sont notamment prévues dans le cadre des deux nouvelles institutions spécialisées: un mécanisme d'application des mesures de confiance et de sécurité (MDCS) dans le cadre du Centre de prévention des conflits de Vienne, qui comprend un réseau de communications rapides entre les États et le Centre, et un mécanisme d'observation et d'échange d'information sur les procédures électorales dans le cadre du Bureau des élections libres de Varsovie.

La Charte de Paris constitue l'acte de refondation d'une CSCE institutionnalisée. Cependant, les nouvelles structures et leurs moyens s'avèrent insuffisants pour gérer les changements de l'Europe postcommuniste. C'est ainsi que le Conseil de la CSCE, lors de sa deuxième réunion des 30 et 31 janvier 1992, adopte le *Document de Prague sur le développement ultérieur des institutions et des structures de la CSCE* par lequel il adopte plusieurs décisions: l'élargissement des fonctions du CHF, qui se réunit au moins tous les trois mois et qui devient l'instance responsable de la supervision et de la coordination de la CSCE entre les réunions du Conseil, l'attribution de fonctions supplémentaires au Bureau des élections libres qui s'appelle désormais Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH), l'établissement de la procédure de décision du «consensus moins un» (sans le consentement de l'État concerné) en cas de violation flagrante, grave et persistante des engagements de la CSCE, la réunion périodique du CHF en tant que Forum économique ainsi que le renforcement des fonctions et des méthodes de travail du CPC et en particulier de son Comité consultatif en tant que forum de sécurité politico-militaire. Par ailleurs, le Conseil invite la réunion de suivi d'Helsinki à étudier des modalités complémentaires d'application de ses décisions et à examiner de quelle façon la CSCE pourrait coopérer avec d'autres organisations internationales, des organisations non gouvernementales et des États non participants.

Lors du premier sommet de la CSCE institutionnalisée, tenu en juillet 1992 à l'occasion de la réunion de suivi d'Helsinki, les chefs d'État ou de gouvernement des États participants approuvent un programme qui

renforce les moyens d'action concertée, en particulier en matière d'alerte rapide, prévention des conflits et gestion des crises. Les Décisions d'Helsinki rendent en effet la CSCE «plus opérationnelle et plus efficace». Elles développent davantage les structures qui permettent d'assurer la gestion politique des crises (le mécanisme des consultations politiques régulières) et créent des nouvelles institutions spécialisées: le Haut Commissaire pour les minorités nationales, comme instrument de prévention des conflits, et le Forum de coopération en matière de sécurité, comme cadre des négociations sur la maîtrise des armements, le désarmement, les mesures de confiance et de sécurité et la coopération en matière de sécurité, avec un Centre de prévention des conflits renforcé. En outre, elles définissent les directives concernant les relations avec les organisations internationales, les États non participants et les organisations non gouvernementales (ONG).

Suite au sommet d'Helsinki, les instances de consultation politique sont redéfinies comme suit:

- le **sommet** se tient tous les deux ans à chaque «réunion de suivi», appelé désormais «**conférence d'examen**»;
- le **Conseil** constitue l'organe directeur et le centre de décision de la CSCE;
- le **CHF**, entre les réunions du Conseil de la CSCE, est responsable de la supervision, de la direction et de la coordination et il agit au nom du Conseil pour prendre les décisions appropriées. Le CHF se réunit également en tant que Forum économique;
- le **Président en exercice** est responsable, au nom du Conseil/CHF, de la coordination et des consultations en ce qui concerne les affaires courantes de la CSCE.

Mais l'institutionnalisation de la CSCE, sur la voie de sa conversion en véritable organisation internationale, n'est toujours pas achevée. Elle est notamment développée par la mise au point à Vienne de ses structures permanentes, à caractère administratif (Secrétariat) et décisionnel (Comité permanent). À l'occasion de ses troisième et quatrième réunions, le Conseil adopte plusieurs décisions dans ce sens. En décembre 1992 à Stockholm, il crée le poste de Secrétaire général à Vienne et regroupe, sous sa direction, le secrétariat de Prague et le CPC. En outre, il établit la tenue de réunions régulières des ambassadeurs accrédités à Vienne au sein de l'ainsi dit «Groupe de Vienne du CHF». En décembre 1993 à Rome, il complète ses décisions de Stockholm: d'un côté, il institue un **Secrétariat général** de la CSCE à Vienne, qui intègre le «bureau» de Prague et le CPC, et d'un autre côté, il institutionnalise les réunions hebdomadaires du Groupe de Vienne du CHF et donne ainsi naissance au **Comité permanent**. Par ailleurs, il dissout le Comité consultatif du CPC et transfère ses compétences au Comité permanent et au Forum pour la coopération en matière de sécurité (FCS).

La conférence d'examen de Budapest de décembre 1994 transforme enfin la CSCE en Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) à partir du 1^{er} janvier 1995 et renomme les organes de consultation politique:

- le Conseil de la CSCE devient le **Conseil ministériel**. En tant qu'organe de direction et de décision de la CSCE, il se réunit en règle générale, au niveau des ministres des Affaires étrangères, une fois par an à la fin du mandat de chaque président;
- le CHF devient le **Conseil supérieur**. Chargé d'examiner et de définir les grandes orientations politiques et budgétaires, il se réunit au minimum deux fois par an à Prague au niveau des directeurs politiques ou à un niveau correspondant. Il se réunit également avant le Conseil ministériel ainsi qu'en formation de Forum économique;
- le Comité permanent devient le **Conseil permanent**. Chargé, à titre régulier, des consultations et des décisions politiques, il se réunit à Vienne au niveau des représentants permanents des États participants.

Le **Président en exercice** assume la responsabilité générale de l'exécution. Il est aussi chargé d'entretenir des contacts étroits ainsi qu'un dialogue actif avec l'Assemblée parlementaire (AP), de communiquer au Conseil permanent les recommandations de l'Assemblée parlementaire et d'informer cette dernière des activités de la CSCE. Dans l'exercice de son mandat annuel, il est assisté par des représentants personnels et par la Troïka.

En soutien du Président en exercice, le **Secrétaire général** s'occupe plus activement de tous les aspects du fonctionnement de la CSCE et participe aux réunions ministérielles de la Troïka.