

Les raisons d'accélérer l'élargissement européen aux Balkans



L'Europe traîne des pieds face aux Balkans occidentaux selon **Wolfgang Petritsch**, ambassadeur autrichien aux Nations unies et à l'OMC à Genève. Il appelle l'UE à faire bon usage de son expérience avec la Bulgarie et la Roumanie pour gérer les besoins spécifiques des États des Balkans

Quand j'entends la classe politique parler de l'entrée dans l'UE des États des Balkans qui n'y sont pas encore acceptés, il me semble que certains sont préoccupés par le spectre du "sur-élargissement". Il est grand temps d'examiner les Balkans occidentaux dans leur ensemble, et pas seulement à propos de la question du Kosovo et de ses velléités d'indépendance. Pour commencer, l'UE doit utiliser les rapports de la Commission sur cette zone instable, notamment les comptes-rendus de position récentes, ainsi que les diverses autres études afin de compiler un document porteur d'une approche régionale globale. Ce ne serait pas une tâche bien difficile et cela permettrait de clarifier la situation.

Les Balkans occidentaux sont représentés par l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, la Macédoine (République de Macédoine de l'ex-Yougoslavie), le Monténégro, la Serbie et le Kosovo. Dans l'ensemble, ils représentent près de 22 millions d'habitants, soit la taille

du dernier arrivé dans l'UE, la Roumanie. Leur développement économique est prometteur. Presque toutes les économies de la région connaissent une forte croissance avec une augmentation de la production industrielle, des exportations et des investissements. Le monde des affaires semble croire que les derniers défis politiques et sécuritaires, et les effets possibles de la crise du Kosovo et le malaise bosniaque, seront résolus plus rapidement qu'on ne le pense.

Beaucoup de choses ont été faites d'abord pour rétablir puis améliorer les contacts régionaux. En 1999, le Pacte de stabilité de l'UE pour l'Europe du sud-est a relancé la coopération régionale inter-frontalière pour la première fois depuis l'éclatement de la Yougoslavie. Plusieurs secteurs ont profité de cette coopération: l'énergie, les infrastructures de transport, notamment les routes, le rail, les voies d'eau, et même la prévention criminelle. Le Pacte de stabilité a été adapté avec succès

au niveau local pour réapparaître sous le titre de Conseil de coopération régionale, dont le siège est à Sarajevo, paré pour mettre en place des normes régionales et multilatérales pour ses membres.

L'Accord de libre échange d'Europe centrale signé en 1993 et récemment remis au goût du jour doit devenir le principal moteur régional pour le commerce et les affaires de manière générale.

Le Processus de coopération de l'Europe du sud-est (SEEC) est le premier forum politique de la région élargie des Balkans permettant aux États membres de l'UE et aux pays candidats de se retrouver. C'est là l'une de ces organisations régionales récemment créées et qui contribuent sans aucun doute aux travaux préparatoires dans les pays candidats et les candidats potentiels des Balkans occidentaux. Mais il ne faut pas les considérer comme des substituts du processus d'accession qui lui est bien plus complet.

Avec des perspectives aussi rassurantes que celles-ci pour les Balkans occidentaux, et du fait de la taille relativement petite de cette région, quelles sont les raisons de cette "fatigue" persistante de l'UE en matière d'élargissement?

L'adhésion est clairement impossible tant que les Balkans occidentaux ne cesseront de se disputer sur la question du Kosovo, tant que les nationalistes continueront de soulever des questions territoriales près de vingt ans après l'éclatement de l'ex-Yougoslavie et tant que les héritiers de Karadzic et Mladic espèreront toujours régler les questions ethniques par la violence.

COMMENTAIRE

By Marie-Janine Calic

Un cahier des charges spécifique est nécessaire pour la région

Les incertitudes autour du statut du Kosovo soulignent qu'il est grand temps que l'Union européenne reconsidère une stratégie à long terme pour la région. La proposition de Wolfgang Petritsch d'une stratégie d'adhésion personnalisée pour les États des Balkans occidentaux est opportune et bien pensée: elle donnerait à ces pays une meilleure orientation et atténuerait simultanément les querelles régionales relatives à la solution kosovare.

L'élargissement de l'Union européenne de 15 à 27 États est incontestablement un succès, qui a mis en lumière l'énorme pouvoir transformationnel de l'intégration européenne. Dans ce processus d'unification continue, les États des Balkans occidentaux représentent une longue liste de problèmes à régler. Seules la Croatie et la Macédoine possèdent le statut de candidats à l'adhésion, tandis que les candidats potentiels tels que l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Serbie, le Monténégro et le Kosovo n'ont reçu qu'une vague promesse d'adhésion à l'Union européenne.

Il est vrai que le Pacte de stabilité de 1999 a donné à tous les États des Balkans occidentaux une "perspective européenne". Le sommet de Thessalonique de 2003 renforça par la suite

En outre, la cadence à laquelle les pays candidats se rapprochent individuellement de l'Union continue de dépendre de la vitesse à laquelle ils se réforment et du degré de soutien dont ils bénéficient pour ces réformes.

L'Europe, avec le soutien essentiel des États-Unis, a fait de grands progrès pour mettre un terme au carnage des années 1990 avant d'aider ensuite à la reconstruction des

pays des Balkans. Mais l'Union européenne n'a pas encore réussi à préparer de manière plus étendue les Balkans occidentaux à leur accession ni à suivre sa propre ligne définie lors de la promesse de Thessalonique en 2003. Lors de cette réunion, l'UE avait déclaré être prête à intégrer les États des Balkans occidentaux lorsqu'ils auraient atteint les normes européennes. Il n'était pas question de charité: les Balkans apporteraient une

QUESTION D'OPINION

La corruption risque de porter atteinte aux chances d'adhésion des Balkans à l'UE

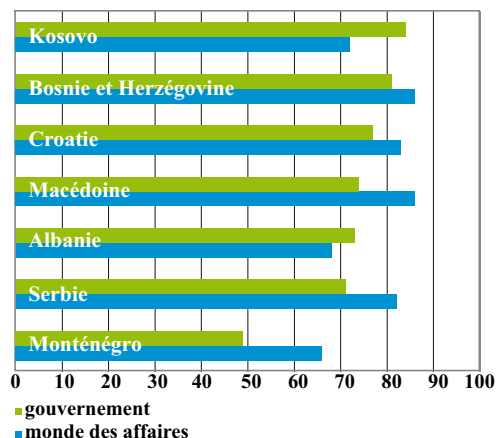
La corruption est un tel fléau dans les pays des Balkans que la Commission européenne la considère comme un obstacle majeur à leur adhésion à l'Union européenne. Dans ces pays, les mesures visant à combattre la corruption ne sont guère, selon le rapport de la Commission paru en novembre 2007, "à la mesure de l'importance du problème". La Commission affirme que le crime organisé, les tensions ethniques et la corruption entravent le processus d'adhésion des pays candidats (hormis la Croatie).

D'après de récents sondages réalisés en 2006-2007 par Gallup dans la région, les citoyens des pays balkaniques s'accordent à dire que la corruption y est un mal endémique. En Bosnie-Herzégovine et en Macédoine plus que dans tout autre état des Balkans, une majorité de personnes estime que la corruption s'est généralisée dans le monde des affaires (86% dans les deux pays), tandis que la majorité du peuple kosovar déclare que la corruption est monnaie courante au sein du gouvernement (84%). Même au Monténégro, où la corruption est moins perceptible, on estime qu'elle a gangrené le monde des affaires (66%) et touché les membres du gouvernement (49%).

Hormis le Monténégro, la majorité des citoyens interrogés dans chaque état (Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Kosovo, Macédoine et Serbie) estime que l'utilisation de cadeaux, de dessous de table ou de contacts personnels dans le but d'influencer les membres du gouvernement est une pratique qui fait plus de mal que de bien. Et pourtant, sur dix personnes admettant avoir versé un pot-de-vein à un représentant du gouvernement ou à un fonctionnaire l'année précédente, sept reconnaissent que ces derniers ont tenu leurs promesses.

LA CORRUPTION EST-ELLE RÉPANDUE?

CE QUE PENSENT LES POPULATIONS DES BALKANS



Gallup WorldPoll Copyright © 2008 The Gallup Organization.

GALLUP

certaine valeur à l'UE. Mais les travaux de l'UE avec les Balkans pour les préparatifs à l'accession ont été très irréguliers. Et sa propre crise interne sur la proposition de constitution a fait du tort à sa réputation dans les Balkans. Espérons que le Traité de réforme, approuvé par les dirigeants européens à Lisbonne, aidera à rassurer les critiques et à ouvrir la voie à une nouvelle phase, plus assurée, d'intégration des Balkans.

Sinon, on pourrait véritablement se demander ce qu'il est advenu de l'esprit européen des années 1970 et 1980, quand des pays tels que la Grèce, le Portugal et l'Espagne, qui sortaient alors d'années de dictature et de troubles politiques, furent accueillis dans la communauté européenne des États démocratiques. Les décisions politiques qui ont été prises alors étaient bien plus risquées que celles qui sont en jeu dans la question des Balkans. Lors de la Guerre froide, l'Europe de l'ouest avait compris qu'elle devait accueillir ces pays, suite à la décision historique du continent de lancer l'intégration.

Et aujourd'hui? Les membres les plus récents de l'UE, la Bulgarie et la Roumanie, tous deux États des Balkans, sont des exemples de pays avec des besoins spécifiques. Alors que Bruxelles a considéré, dans un premier temps, les négociations pour l'accession de manière un peu trop cavalière, elle a par la suite adopté une ligne plus responsable et décidé de poursuivre l'évaluation de ces deux pays, même après leur entrée dans l'Union. Elle veut que la Bulgarie et la Roumanie développent les systèmes administratifs et judiciaires efficaces qui sont nécessaires à l'appartenance à l'Union, et ainsi en tirer profit également.

COMMENTAIRE

Marie-Janine Calic

L'espoir d'une association avec l'Union, avec à la clé une possible adhésion. Mais aujourd'hui que l'Union européenne doit gérer de nouvelles priorités en politique étrangère, le soutien aux États des Balkans occidentaux s'effrite. La "fatigue" de l'élargissement risque de se traduire par une paralysie politique reléguant la poursuite des adhésions à un futur éloigné.

L'ambiguïté qui entoure l'avenir de l'adhésion des pays balkaniques survient à un moment critique, puisque l'Union européenne est maintenant confrontée à de sérieux défis dans la région, notamment les incertitudes entourant le futur statut du Kosovo et la crise constitutionnelle en Bosnie-Herzégovine. La région souffre toujours de problèmes structurels tels que la fragilisation de ses institutions, un piètre environnement économique, un fort taux de chômage et une pauvreté élevée. Dans ce contexte, la région voit la conditionnalité davantage comme un obstacle plutôt que comme une motivation pour développer de plus étroites relations avec l'Union européenne. Les indispensables réformes risquent maintenant d'être retardées.

La "fatigue" de l'élargissement menace déjà les efforts de l'UE visant à stabiliser les Balkans. Elle risque de décourager la transition vers l'UE, de discréditer l'élite politique et économique adepte de cette réforme et de creuser davantage le fossé entre les pays balkaniques candidats à l'adhésion et les "oubliés". Nous réclamons aujourd'hui un engagement politique explicite de la part de l'UE et une promesse d'adhésion globale excluant toute forme "d'adhésion élitiste".

Les pays balkaniques occidentaux ont à la fois besoin de la perspective politique de

LE THINK-TANK LE PLUS DYNAMIQUE DE BRUXELLES SUR LES ENJEUX EUROPÉENS

Les Amis de l'Europe a pour objectif de promouvoir la réflexion sur l'avenir de l'Europe indépendamment de toute affiliation politique ou nationale. Avec la participation active des médias, *les Amis de l'Europe* crée un débat polémique et vivant sur un large éventail de problématiques européennes.

Les thèmes pour l'année 2008 incluront:

LE DEFI DEMOGRAPHIQUE DE L'UE | L'AFRIQUE | LA POLITIQUE EUROPEENNE DE COMPETITIVITE | PRODUCTION ET CONSOMMATION DURABLES | L'EDUCATION | LA LIBERALISATION DES MARCHES | L'INNOVATION SOCIALE | L'EUROPE ET LE MOYEN-ORIENT | LE TRANSPORT | LES BALKANS | L'ENERGIE | LA POLITIQUE AGRO-ALIMENTAIRE | L'EAU | LA RECHERCHE EUROPEENNE | LA REVISION DE LA LEGISLATION SUR LES TELECOMMUNICATIONS | LA CHINE ET L'UNION EUROPEENNE | LA CAPTURE ET LE STOCKAGE DE CARBONE (CSC)

Pour plus d'informations,
ou pour recevoir notre newsletter:
www.friendsofeurope.org



Le dynamisme de nos conférences
« European Policy Summit »



Active participation des médias



Echange entre personnalités
lors d'une table ronde



Informalité des déjeuners-débat
Café Crossfire



Un Policy Spotlight autour
d'une personnalité européenne



La Bibliothèque Solvay,
Quartier général de FoE



Networking



Publications

L'UE pourrait apprendre beaucoup de cette expérience pour développer une stratégie d'accession pour les pays des Balkans occidentaux dont le développement se trouve retardé par des conflits ethniques et des troubles civils. Leurs besoins spécifiques pourraient être pris en charge dans toute nouvelle approche de l'UE. Cela renouvellerait les espoirs de ces pays cherchant à entrer dans l'Union et pourrait limiter les retombées de la question du Kosovo. Des négociations d'accession qui seraient guidées par les progrès pourraient aider à créer le consensus national si essentiel à ces sociétés divisées.

C'est dans l'intérêt de l'Europe tout autant que dans l'intérêt de cette région d'accélérer l'intégration déjà bien retardée des Balkans occidentaux à une Union dynamique. Si l'UE n'agit pas rapidement, toute la région pourrait retomber dans ses travers, ce qui affecterait sa sécurité précaire et entraînerait des conséquences sociales et économiques terribles.

Après l'accord de Lisbonne sur la rationalisation de l'architecture institutionnelle de l'UE, revigorer le processus d'accession contribuera sans aucun doute à la consolidation de l'Union aussi bien d'un point de vue territorial que politique. Cela renforcerait le rôle de l'Union dans le voisinage élargi de l'Europe, de la méditerranée, du Moyen-Orient et autour de la Mer Noire. □

Wolfgang Petritsch est l'Ambassadeur autrichien auprès de l'ONU et de l'OMC à Genève. Il fut l'envoyé spécial de l'UE au Kosovo et le Haut représentant international pour la Bosnie-Herzégovine. wolfgang.petritsch@bmeia.gv.at

COMMENTAIRE

Marie-Janine Calic

l'adhésion à l'UE et de mesures concrètes d'aide au processus de la réforme. Le vague et distant espoir d'une "candidature potentielle" ne suffira pas à produire les améliorations institutionnelles et économiques requises.

Pour être efficace, toute politique européenne concernant la région doit dès lors reposer sur une approche plus proactive et comporter un cahier des charges pré-adhésion où figurent des dates et des objectifs concrets, des conditions et des points de référence clairs pour mesurer les progrès. Les pays de la région doivent montrer leur détermination à mettre en œuvre les réformes et à se conformer à la règle de conditionnalité de l'UE. L'UE doit quant à elle clairement faire comprendre que ces efforts seront récompensés comme lors des précédentes vagues d'adhésion.

Les pays de l'Ouest des Balkans ont encore beaucoup de chemin à parcourir avant de pouvoir enfin nourrir l'espoir réaliste de devenir des membres à part entière. Cependant, il n'y a aucune raison pour que des motivations politiques et une nouvelle forme d'assistance intelligemment mises en œuvre ne contribuent pas à éclater cette dernière division en Europe. □

Marie-Janine Calic est Professeur d'histoire de l'Europe de l'Est et du Sud-est à l'Université Ludwig-Maximilians de Munich et au Collège de l'Europe, à Natolin. Elle fut également conseillère politique auprès du Coordinateur spécial du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-est. Mj.calic@bcz.uni-muenchen.de