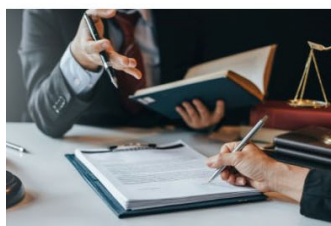


Lettre de l'Est

Numéro 33 – 2023

Directrice de rédaction : **Nataša Danelciuc-Colodrovschi**

Sous l'égide de l'Institut Louis Favoreu-GERJC CNRS UMR 7318 (DICE)
et de l'Association Francophone des Chercheurs sur les Pays de l'Est



Sommaire

- Les Balkans : entre intégration et désintégration ?
- La réforme de la procédure de sélection des juges constitutionnels en Ukraine, au milieu de difficultés politiques internes et des avis de la Commission de Venise
- L'alignement de la Moldavie sur l'acquis de l'Union européenne : quels progrès à l'issue d'un an de candidature à l'adhésion ?
- L'élargissement des frontières Schengen et de la zone euro : quelles conséquences pour les Balkans occidentaux ?

ÉDITORIAL

Depuis le début de la guerre en Ukraine, l'Union européenne a décidé de relancer sa politique d'élargissement. Après l'octroi, en juin 2022, du statut de pays candidat à l'Ukraine et à la Moldavie, a été également affirmée la détermination d'accélérer le processus d'adhésion des pays des Balkans, initié il y a vingt ans. Le changement d'approche se reflète même dans la nouvelle méthodologie que semblent adopter les institutions européennes, en décidant de dresser un rapport oral, fin juin 2023, sur l'état d'avancement des pays candidats dans l'alignement sur l'acquis de l'Union européenne, avant de publier les rapports écrits, en octobre prochain. Le message transmis est de deux ordres. D'une part, il témoigne de l'importance accordée désormais à la politique d'élargissement et de l'autre, du suivi continu des réformes devant être engagées par les pays candidats pour ouvrir les négociations, dans le cas de la Moldavie et de l'Ukraine, et leur avancement pour les pays des Balkans. Or, si l'obtention du statut de pays candidat est une avancée importante, l'ouverture des négociations et l'adhésion constituent de véritables défis, avec un risque toujours présent que le processus s'enlise dans le temps.

Les pays de l'Est candidats – l'Albanie, la Macédoine du Nord, la Moldavie, le Monténégro, la Serbie et l'Ukraine – se caractérisent par un contexte particulièrement complexe. Ils ont tous connu, ou connaissent encore, des conflits armés dus à des divisions territoriales et interethniques. Si les pays des Balkans étaient jusqu'à présent considérés comme étant « la poudrière de l'Europe », la zone s'est malheureusement élargie jusqu'à l'Ukraine. À cela s'ajoutent tous les autres facteurs – économique, politique, géopolitique, socioculturel – qui retardent, ou bloquent parfois totalement, les réformes devant être engagées, dans le domaine économique et, surtout, pour renforcer la démocratie et l'État de droit, en luttant efficacement contre le crime organisé et la corruption qui gangrène tout le système étatique dans ces pays.

Les études publiées dans cette nouvelle livraison de *Lettre de l'Est* sont toutes dédiées à la question d'intégration des pays de l'Est dans l'Union européenne et permettront aux lectrices et lecteurs de mieux comprendre leurs contextes, spécificités et défis. La première étude, réalisée par Nina Vuckovic, est issue d'un mémoire de recherche rédigé dans le cadre de ses études de maîtrise en

diplomatie et relations internationales à l'HEIP. Son objet a été de s'interroger sur les processus de désintégration et d'intégration dans les pays des Balkans. L'approche sociopolitique de l'étude, incluant des recherches historiques, permet de dresser un tableau extrêmement complet des fondements des sociétés balkaniques et des obstacles à leur intégration, qui restent, ou doivent rester en tout cas, à la base de toute réflexion menée au sujet des réformes envisageables, quel que soit le domaine.

Angela Di Gregorio s'est penchée sur le cas ukrainien et plus précisément, sur l'étude de l'avancement dans la réalisation de la première des sept recommandations faites par la Commission européenne dans l'avis sur l'attribution du statut de pays candidat à l'Ukraine, qui porte sur la nécessité de réformer la procédure de sélection des juges constitutionnels. Une nécessité qualifiée d'urgente par la Commission pour deux raisons principales. D'une part, du fait de l'importance du rôle de la Cour constitutionnelle pour assurer la stabilisation démocratique du pays et de l'autre, pour permettre la création d'une juridiction crédible, détachée des conflits et querelles politiques. Or, l'implication de la Cour constitutionnelle dans les différentes crises constitutionnelles qu'a connues l'Ukraine – en 2004, 2010, 2019-2021 – a été fortement préjudiciable à son image. Cette réforme, engagée depuis 2020 et suivie par la Commission de Venise, qui a rendu de très nombreux avis sur les projets successifs élaborés par les autorités nationales, montre que, même sur des questions relatives à de simples nominations, il peut y avoir des blocages qui apparaissent parfois politiquement insurmontables. La formulation et la reformulation des règles de sélection des juges constitutionnels annoncent un chemin d'adaptation de l'Ukraine aux normes européennes difficile et long, si le processus ne connaît pas d'accélération spécifique due au contexte.

La Moldavie a enregistré, selon les déclarations Olivér Várhelyi, le Commissaire à l'élargissement, les plus grands progrès en matière d'avancement dans les réformes devant être mises en œuvre pour répondre aux recommandations de la Commission européenne et obtenir l'accord de début des négociations jusqu'à la fin de cette année. La lutte contre le crime organisé, la « désoligarchisation » et l'avancement de la procédure d'évaluation des juges et des procureurs (procédure de *pré-vetting* et de *vetting*) pour éradiquer le phénomène de corruption qui gangrène le système judiciaire moldave, font partie des mesures prioritaires qui vont être à la base des évaluations qui seront faites dans les prochains mois, mais qui rencontrent d'importantes oppositions systémiques impliquant un retard, voire des blocages, des réformes prévues.

Nonobstant les difficultés, des évolutions constantes, qui permettent un rapprochement progressif de l'Union européenne, sont relevées. Un rapprochement qui peut intervenir par d'autres voies également. Comme le montre Nebojsa Vukadinovic, l'élargissement des frontières Schengen et de la zone euro à la Croatie, à partir du 1^{er} janvier 2023, a marqué un rapprochement des frontières extérieures de l'UE des pays des Balkans. Ces évolutions obligent l'Union européenne également de définir plus clairement les modalités des futurs élargissements, au-delà des instruments existants, et de remettre en mouvement les réflexions et les débats sur ce qu'historiquement on appelle l'approfondissement, c'est-à-dire sur les réformes à entreprendre pour éviter le risque que le nouvel élargissement prévu ne déséquilibre, voire ne bloque, son propre fonctionnement.

Bonne lecture à toutes et à tous !

Nataša DANELCIUC-COLODROVSKI

*Maître de conférences associée,
Directrice-adjointe de l'Institut SoMum,
Aix-Marseille Université, Université de Toulon,
Université de Pau & Pays Adour,
CNRS, DICE, ILF, Aix-en-Provence, France*

LES BALKANS : ENTRE INTÉGRATION ET DÉSINTÉGRATION ?

Les Balkans ont l'image d'une région compliquée, arriérée sur certains aspects, souvent surnommée « la poudrière de l'Europe ». Les diplomates parlaient de la « question d'Orient », signe que, dès le XIX^e siècle, cette région soulevait des inquiétudes au niveau international. Aujourd'hui, ces sociétés ont connu de nombreuses transformations et si elles restent un enjeu politique, il faut être conscient des nombreuses évolutions actuelles.

D'un point de vue géographique, ils désignent à l'origine un massif montagneux et, par extension, toute la péninsule située au Sud-Est de l'Europe entre les mers Noire, Égée et Adriatique. L'extension de cette région fait débat. Selon certains auteurs¹, cet espace géographique est composé par l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, la Bulgarie, la Croatie, la Grèce, le Kosovo, la Macédoine, le Monténégro, la Roumanie, la Serbie et la Slovénie. L'ensemble de ces pays contient, en 2021, 60,2 millions d'habitants sur une superficie de 765 000 km².

Le nom porté par la région explique l'importance des montagnes en son sein, car ces dernières permettent de délimiter certaines frontières à l'aide du Danube. Les Balkans sont un mélange de peuples différenciés selon leur groupe linguistique et/ou la religion. Linguistiquement, la grande majorité se distingue en quatre groupes : les Grecs, les Albanais, les Latins, représentés par les Roumains, et surtout, les Slaves. Cette diversité est le fruit de plusieurs strates de populations qui se sont successivement installées dans la région. Les Albanais (anciens Illyriens), les Grecs et les Latins étaient déjà sur ces terres depuis

2500 ans avant notre ère. Les Slaves, arrivés au VI^e siècle, sont les plus nombreux à l'heure actuelle, formant sept peuples : les Slovènes, les Serbes, les Croates, les Bosniaques, les Monténégrins, les Macédoniens et les Bulgares. Les Magyars, quant à eux, sont d'implantation encore plus tardive. La différenciation selon la tradition religieuse établit trois grands groupes : en grande majorité les orthodoxes (les trois quarts), suivent ensuite les catholiques puis les musulmans situés sur de petits îlots et principalement en Albanie et Bosnie.

En revanche, il n'existe aucune corrélation entre les appartenances linguistiques et confessionnelles : par exemple, en Bosnie-Herzégovine, musulmans et chrétiens parlent la même langue, tout comme en Albanie. En effet, la mosaïque humaine des Balkans est complexe. Les habitants de chacune de ces régions se caractérisent avant tout par un sentiment d'appartenance extrêmement fort, caractérisé par un groupe « ethnique ». Celui-ci est subjectif et ne coïncide pas avec la localisation dans un État ni avec d'autres critères objectifs. Il peut, de plus, varier au fil des générations. Cependant, il reste d'une très grande force et on se condamne à ne rien comprendre aux Balkans si on le néglige.

Depuis Ernest Renan, l'idée de nation est synonyme d'une destinée commune, d'un « désir de vivre ensemble »³. Or, dans la région, ce sont surtout les membres d'une même ethnie qui aspirent à vivre ensemble. Le sujet des Balkans, et notamment leur intégration (ou désintégration), est d'une importance cruciale, non seulement pour la région elle-même, mais particulièrement pour l'ensemble de l'Europe et du monde. De prime abord, les Balkans sont le carrefour de nombreuses cultures et religions, ce qui en fait un lieu unique et fascinant pour l'étude de l'histoire, de la

¹ A. Cattaruzza et P. Sintès, *Atlas géopolitique des Balkans*, Paris, Autrement, 2016, 96 p.

² P. Garde, *Les Balkans. Héritages et révolutions*, Paris, Flammarion, coll. « Champs », 2010, p. 12.

³ *Id.*, p. 29.

sociologie et de l'anthropologie. Nous constatons un foyer de minorités ethniques importantes, qui ont souvent été marginalisées et discriminées dans le passé.

La promotion de la tolérance, de l'inclusion et de la compréhension entre les différentes communautés est essentielle pour garantir la paix et la stabilité sur cette zone géographique. Elle fut témoin également de nombreux conflits et guerres au cours de l'histoire récente, tels que ceux perpétrés en Bosnie-Herzégovine ou au Kosovo. Leurs conséquences persistent encore aujourd'hui, notamment par rapport aux relations interethniques et à une forme de réconciliation. La compréhension de ces affrontements et de leurs causes profondes est essentielle pour éviter de futures oppositions dans la région et pour promouvoir une paix durable.

De plus, l'Union européenne a un intérêt stratégique quant à l'intégration de ces territoires. Assurément, elle est confrontée à des défis tels que la crise migratoire, la lutte contre le terrorisme ainsi que la concurrence économique mondiale. L'adhésion des Balkans au système européen permettrait de renforcer la sécurité, la stabilité et la prospérité. La question de l'intégration européenne est également fondamentale pour la promotion des valeurs de la démocratie des droits de l'homme et de l'État de droit. Ce processus extrêmement exigeant implique la mise en œuvre de réformes politiques, économiques et institutionnelles. En soutenant leur intégration, l'Union européenne encourage par la même occasion la réforme de modernisation des pays balkaniques, ce qui peut contribuer à la stabilisation de la région.

Comment les Balkans entrent-ils dans le XXI^e siècle, entre intégration européenne et forces centrifuges ? Et surtout, peut-on (ré)intégrer une communauté internationale, telle que l'OTAN, ou régionale, telle que l'UE, après avoir souhaité la désintégration des Balkans à la suite des nombreux conflits interethniques,

religieux et politiques rencontrés pendant les années 1990 ?

Dans un premier temps, nous procéderons à une étude approfondie des sociétés balkaniques fragiles, en analysant les conséquences des nombreux conflits interethniques, religieux et politiques des années 1990. Nous examinerons les traumatismes persistants, les divisions et les défis socio-économiques auxquels la région est confrontée aujourd'hui. Cette analyse nous permettra de mieux comprendre les fondements des sociétés balkaniques et les obstacles à leur intégration dans le XXI^e siècle.

Ensuite, nous nous pencherons sur les courants contradictoires qui caractérisent les sociétés et les gouvernements des Balkans. Nous examinerons les différentes perspectives politiques, économiques et sociales en ce qui concerne l'intégration européenne et les forces centrifuges. Cette exploration nous aidera à appréhender les tensions et les défis auxquels sont confrontés les Balkans dans leur trajectoire vers l'intégration régionale et internationale.

À travers cette approche en deux volets, nous visons à analyser en profondeur les dynamiques complexes qui façonnent les Balkans au XXI^e siècle. Cela nous permettra de répondre à la question cruciale de la (ré)intégration des Balkans dans la communauté internationale, ou d'une possible union balkanique, en prenant en compte les défis historiques et contemporains auxquels la région est confrontée.

I – Des sociétés fragiles

A – L'histoire de la région et de ses conflits

1 – Les Balkans sous l'Empire ottoman

a – La conquête ottomane des Balkans

La conquête des Balkans par les Turcs ottomans au XIV^e siècle a été un événement majeur de l'histoire régionale.

Tout d'abord, les Turcs sont arrivés en Europe par le détroit des Dardanelles, situé au nord-ouest de la Turquie moderne, et ont commencé à conquérir des territoires balkaniques. Les premières incursions turques ont eu lieu au XIII^e siècle, mais ce n'est qu'au XIV^e siècle que les Turcs ont commencé à établir une présence permanente dans la région. En 1354, ces derniers ont pris la ville de Gallipoli, sur la rive européenne du détroit des Dardanelles, et en 1361, ont conquis la ville d'Andrinople.

Les Ottomans ont poursuivi leur expansion en Europe, conquérant les principautés bulgares et serbes, ainsi que la Bosnie et la Herzégovine, la Macédoine et l'Albanie. Ils ont également conquis la Grèce en 1453, lorsqu'ils ont pris Constantinople, mettant ainsi fin à l'Empire byzantin. La conquête des Balkans a été un processus long et brutal. Les Ottomans ont utilisé leur puissante armée et leur technologie militaire avancée afin d'écraser leurs ennemis, tout en exploitant les rivalités internes entre les différents États de la région. Ils ont aussi utilisé la terreur et la violence pour soumettre les populations locales, massacrant des milliers de personnes et détruisant des villes et villages entiers.

b – La société et l'économie des Balkans sous la tutelle ottomane

Sous le règne des Ottomans, les Balkans ont connu une période de stagnation économique et de déclin culturel. Des bouleversements considérables sont à recenser dans la géographie humaine et culturelle. En effet, une troisième religion est introduite dans la péninsule : l'islam. La conquête ottomane cause aussi des dévastations et des migrations massives, en général du sud-est vers le Nord-ouest. Les populations sont désormais inextricablement mêlées. L'Empire ottoman commence à refluer à la fin du XVII^e siècle. Les Autrichiens, quant à eux, reconquirent toute la Hongrie, le Banat, la Voïvodine et

la Slavonie. La longue série de guerres entre les deux empires s'achève lors du traité de Belgrade, en 1739, et c'est ainsi que leurs frontières se stabilisent pour un siècle et demi sur la Save, le Danube et les crêtes des Alpes de Transylvanie.

c – Les révoltes et les mouvements de résistance

Au XIX^e siècle, le sentiment national se développe dans l'Europe entière. Toutes les nations chrétiennes sujettes des Turcs se révoltent tour à tour contre ces derniers. Les Serbes ouvrent le bal, dès 1804, sous la direction de Karadjordje (Karageorges), figure emblématique du pays, puis sous la direction de Miloš Obrenović, dès 1815, qui obtient en 1830 l'autonomie d'une principauté serbe réduite au nord du pays, et verra son territoire s'élargir à deux reprises.

2 – Les conflits et les changements politiques du XX^e

a – Les guerres balkaniques et la fin de l'Empire ottoman en Europe

En 1912, la Bulgarie, la Grèce, le Monténégro ainsi que la Serbie s'allient pour combattre l'ennemi commun, l'Empire ottoman, ce qui déclenche la Première Guerre balkanique. Les forces balkaniques ont remporté une série de victoires importantes et ont ainsi forcé les Ottomans à se retirer de la plupart des pays de la région. Cependant, les tensions ont rapidement émergé entre les différents pays des Balkans concernant le partage des territoires conquis, en particulier en ce qui concerne la Macédoine et l'Albanie. Ces divergences ont finalement dégénéré en une seconde guerre balkanique en 1913, opposant la Bulgarie aux autres pays de la région. La Bulgarie s'est rebellée principalement en raison des désaccords territoriaux et d'un sentiment de frustration quant à la répartition des gains territoriaux réalisés lors de la Première Guerre

balkanique. Ces guerres ont eu des conséquences importantes, notamment en termes de redéfinition des frontières et de répartition des populations. Ces conflits ont également préparé le terrain pour la Première Guerre mondiale, qui a éclaté un an plus tard.

*b – La Première Guerre mondiale
et ses conséquences sur les Balkans*

Quelques années plus tard, la Première Guerre mondiale redessina encore les frontières et donna ainsi naissance à la Yougoslavie, composée des Serbes, Slovènes et Croates. Effectivement, les Balkans furent considérés comme la cause principale de la Première Guerre mondiale, et plus précisément la Bosnie-Herzégovine, car annexée à l'Autriche-Hongrie, mais revendiquée par la Serbie. Le prince héritier d'Autriche, l'archiduc François-Ferdinand, désirait créer dans le cadre de la monarchie un troisième ensemble englobant toutes les régions sud-slaves de l'Empire. Le 28 juin 1914, ce dernier est assassiné en plein cœur de la capitale bosniaque des mains de Gavrilo Princip, membre de la tristement célèbre organisation extrême-nationaliste *Crna Ruka* traduit sous le nom de la « Main Noire ».

L'objectif premier de cette organisation était de réunir au sein d'un unique État serbe la totalité des territoires de l'Autriche-Hongrie ou encore de l'Empire ottoman habités par les Serbes. L'article 1^{er} des statuts de l'organisation prévoyait que : « Dans le but de réaliser l'idéal national, l'union des Serbes, il est créé une organisation dont peut être membre tout Serbe, indépendamment de son sexe, de sa religion, de son lieu de naissance, ainsi que quiconque servira sincèrement cette idée »⁴.

Jugés trop influents au sein de l'armée et du pouvoir politique, les chefs de

l'organisation furent arrêtés et condamnés à l'exil par le gouvernement serbe la veille de l'armistice de la Première Guerre mondiale. Cet événement marque ainsi la fin de la « Main Noire ».

*c – La création de la Yougoslavie
et l'entre-deux-guerres*

À la fin de la Première Guerre mondiale, la Serbie grossie du Monténégro, s'agrandit ensuite de la Voïvodine, de la Bosnie, de la Croatie ainsi que de la Slovénie, conséquence de l'accord signé à la fin de la guerre avec un « comité » agissant au nom de ces peuples. Cet agrandissement du territoire crée ainsi le royaume des Serbes, Croates, Slovènes, renommé en 1929 royaume de Yougoslavie. L'entre-deux-guerres s'est traduit par l'opposition entre vainqueurs favorisés par les traités, tels que la Roumanie, la Yougoslavie et la Grèce, et les vaincus revendicatifs comme la Bulgarie ou la Hongrie. Cependant, dans tous ces pays, des régimes autoritaires se mettent en place, de l'Albanie du roi Zog à la Grèce de Metaxás.

En Yougoslavie, l'union reste fragile et le roi Aleksandar I. Karađorđević (Alexandre I^{er}) instaure une dictature en 1929. Il est d'ailleurs assassiné par des oustachis croates, mécontents de la tutelle serbe, en 1934. L'autoritarisme de cette époque a marqué durablement la conception du pouvoir dans cette partie de l'Europe. La Roumanie, quant à elle, a fonctionné sous un régime parlementaire jusqu'en 1938, avec une importante réforme agraire mise en œuvre en 1921. Cependant, le pays a lutté contre la corruption, a mal intégré ses nouvelles minorités et a enduré des troubles perpétuels. Les années 1930 ont vu la montée de plusieurs mouvements fascistes,

⁴ V. Kazimirović, *Crna Ruka*, Prizma, 1997, p. 70-78.

dont la fameuse « garde de fer »⁵, qui a eu recours à des assassinats politiques. Pour contrer ces menaces, le roi Carol II impose son pouvoir en 1938. Ce dernier dissout le Parlement, interdit tous les partis politiques et impose son autorité personnelle. Ainsi, à la veille de la guerre, tous ces pays sont soumis à des dictatures.

3 – La période de la Seconde Guerre mondiale et l'après-guerre

a – La Seconde Guerre mondiale et les crimes de guerre

La montée du nazisme et du fascisme s'accompagne d'un repli de la France en 1938, qui abandonne un de ses alliés : la Tchécoslovaquie. Les États balkaniques comprennent alors que le système des alliances issu de Versailles ne leur offre pas de véritable protection. Une désillusion complète se crée avec l'écroulement de la France en 1940. La péninsule cède alors aux pressions allemandes tandis que l'Albanie se fait annexer par l'Italie. Le pacte tripartite composé des Hongrois, Roumains et Bulgares devient allié d'Hitler. Le gouvernement de la Yougoslavie sous le prince-régent Pavle (Paul) signe, lui aussi, le pacte, mais est renversé deux jours plus tard par un coup d'État militaire acclamé par les foules serbes. En réponse, Hitler envahit le pays dont l'armée cède au bout de quelques jours. Ainsi, les Balkans resteront sous occupation hitlérienne durant quatre ans.

La Yougoslavie est dépecée et ainsi se crée un État indépendant sur le territoire de la Bosnie et de la Croatie, gouverné par le chef des *ustaši*⁶ (oustachis) qui deviendra

par la suite un grand allié de l'Allemagne nazie. De même, en Croatie, le régime des oustachis règne sous Ante Pavelić, qui procède à des massacres de Serbes vivant sur le territoire⁷. Ce dictateur et allié d'Hitler souhaite établir une image parfaite de lui ainsi que de sa nation, et entreprend la construction des premiers camps de concentration et d'extermination de cette période : celui de Jadovno et, le plus tristement célèbre dans la région, celui de Jasenovac. Ces camps sont destinés aux Serbes, aux chrétiens orthodoxes (femmes et enfants compris), aux Juifs ainsi qu'aux Tziganes.

b – La guerre civile en Serbie et les mouvements de résistance

En parallèle, en Serbie, la résistance contre l'occupant s'accompagne d'une guerre civile opposant les *četnik*⁸ (tchetniks) de Draža Mihailović aux « partisans » du chef communiste (d'origine croate) Josip Broz, dit *Tito*. Le général Mihailović, développe un mouvement purement serbe et traite ainsi les autres peuples en ennemis, en procédant à des massacres de Croates et de musulmans. Les partisans, quant à eux, n'ont pas de coloration ethnique et recrutent dans tous les peuples de la grande *Jugoslavija* (Yougoslavie), favorisant leur puissance et la libération du pays des nazis. Les tchetniks et les partisans luttent autant entre eux que contre l'occupant.

Le mouvement de résistance est principalement dirigé par les partisans, qui bénéficient grandement de leur diversité. Leurs efforts se sont avérés déterminants dans la libération du pays, car les alliés

⁵ Mouvement d'extrême droite en Roumanie, fondé en 1927, prônant un nationalisme radical et l'antisémitisme. Il avait une organisation paramilitaire et était impliqué dans des actions violentes contre les Juifs et d'autres groupes perçus comme des ennemis.

⁶ Mouvement nationaliste croate et fasciste actif, connu pour ses actions violentes et ses crimes de guerre, visant principalement les Serbes, les Juifs et les Roms.

⁷ Entre 100 000 et 200 000 victimes exterminées dans les camps ou villages comme celui de Jasenovac. Cf. « Jasenovac », *Holocaust Encyclopedia* : <https://encyclopedia.ushmm.org/content/fr/article/jasenovac>.

⁸ Mouvement purement serbe procédant à des massacres de Croates et de musulmans.

occidentaux ont finalement abandonné les tchetniks. L'Albanie a été libérée, grâce aux partisans. Les Alliés, quant à eux, ont réussi à libérer la Hongrie, la Roumanie et la Bulgarie avec l'aide de l'Armée rouge à l'Est. Pendant ce temps, la Grèce a été à son tour libérée, mais par les troupes britanniques, qui ont dû utiliser la force pour réprimer l'insurrection communiste.

Les accords de Yalta, signés par Staline, Roosevelt et Churchill en 1945, ont défini le partage de l'Europe en sphères d'influence entre les États-Unis, l'Union soviétique et la Grande-Bretagne. Les frontières de la Pologne ont été redessinées, avec une partie de son territoire attribuée à l'Union soviétique. Les accords ont également établi la création de l'Organisation des Nations unies. Ils ont été néanmoins critiqués pour avoir préparé le terrain à la Guerre froide entre l'Est et l'Ouest.

c – La création de la Yougoslavie communiste et son rôle dans le mouvement des non-alignés

Les autres pays balkaniques sont libérés par l'Armée Rouge et sont, par conséquent, soumis au régime de Moscou. Celui-ci met en place des éliminations d'opposants, un parti unique imposé, la suppression de toute liberté d'expression, une nationalisation complète de l'économie, soit une soumission étroite à Staline. La Yougoslavie, unique pays balkanique qui s'est libéré seul de l'emprise hitlérienne, pays également communiste, s'écarte du modèle soviétique : absence de collectivisation de l'agriculture ainsi que de tolérance pour certaines formes de libertés. En 1948, Tito, qui manifeste trop d'indépendance, est « excommunié » par Staline. Le pays se retrouve alors sans allié

et devient l'un des chefs de file des pays non-alignés.

En effet, le Mouvement des non-alignés⁹ est un mouvement international fondé en 1961 par plusieurs pays ayant décidé de ne pas se rallier à l'un des deux blocs de la Guerre froide. L'un des fondateurs et des leaders de ce mouvement était donc Josip Broz Tito, qui a joué un rôle clé dans la création du mouvement en raison de sa propre expérience d'être un pays socialiste ayant refusé de se soumettre aux diktats de l'Union soviétique. Avec l'appui de ce mouvement, Tito a notamment aidé à rassembler un groupe de pays partageant des préoccupations similaires, devenu ensuite un forum important pour les nations en développement, leur permettant d'exprimer leurs préoccupations et ainsi, de coopérer sur les questions économiques, politiques et sociales.

De plus, fidèle à sa politique multinationale du temps de la guerre, Tito, dès la libération, a doté son pays d'un régime fédéral, rompant ainsi avec les pratiques d'hégémonie serbe qui avaient été celles de la monarchie. La Fédération yougoslave est composée de six républiques et de deux provinces autonomes. Le système est conçu de sorte qu'aucun des peuples ne puisse dominer trop nettement les autres. En Albanie, le leader Enver Hoxha¹⁰ coupe les liens avec Tito en 1948 pour se rapprocher de Staline, puis fait de même avec les Soviétiques en 1960, pour se rapprocher de la Chine maoïste. La Grèce apparaît comme une exception dans la région : malgré le fait que cette dernière ait subi une dictature militaire à la suite du coup d'État des colonels, elle est retournée à la démocratie en 1974 et a été en mesure d'intégrer la Communauté économique européenne

⁹ Organisation internationale comportant 120 pays qui se définissent comme n'étant pas alignés ni avec ni contre aucune grande puissance mondiale (en particulier l'URSS et les États-Unis).

¹⁰ Dirigeant politique albanais qui a instauré un régime communiste autoritaire en Albanie et a

exercé un contrôle absolu sur le pays pendant plus de quatre décennies. Son règne s'est caractérisé par la répression politique, l'économie centralisée et l'isolationnisme.

seulement quelques années plus tard, en 1986.

Après un demi-siècle de communisme, la *perestroïka*¹¹ de Mikhaïl Gorbatchev a entraîné une chute de ce système. Une chute qui s'est déroulée de manière plutôt pacifique dans les Balkans, à l'exception de l'Albanie où les représailles contre les anciens communistes ont été beaucoup plus violentes. Cette dislocation a cependant eu de très graves conséquences pour la région. En Yougoslavie, après la mort de Tito, les années 1980 sont marquées par la montée du nationalisme serbe, dont les représentants se jugeaient négligés par la Fédération et menacés dans les régions où ils sont minoritaires comme au Kosovo.

Cette montée du nationalisme effraie les autres nations qui souhaitent s'éloigner d'une possible prise en main de la Serbie. Quatre républiques finissent par proclamer leur indépendance après un référendum : la Slovénie, la Croatie, la Macédoine et la Bosnie-Herzégovine. Seule la Macédoine connaîtra une séparation à l'amiable. Dans les trois autres cas, la proclamation d'indépendance déclenchera une riposte militaire de l'armée yougoslave à dominante serbe. Les premiers heurts mortels ont eu lieu en mars 1991, en Croatie, du fait de la révolte armée de la minorité serbe. Après sa déclaration d'indépendance, c'est l'armée yougoslave qui intervient, déclenchant une guerre durant six mois.

La Bosnie-Herzégovine s'achemine également vers une indépendance, car une Yougoslavie sous domination serbe est inacceptable, étant donné le fait que ces derniers représentent seulement 31 % de la population. Une guerre a lieu entre la nouvelle *Republika Srpska* (République serbe de Bosnie-Herzégovine), dirigée par Radovan Karadžić, et la Bosnie, fraîchement indépendante. Elle durera trois

ans et demi. Sarajevo est assiégé, il y a plus de 100 000 morts et entre 2 à 3 millions de personnes seront déplacées.

Des efforts menés par Bill Clinton et Jacques Chirac permettent d'arrêter le conflit grâce aux accords de Dayton,¹² mais malgré cela, la logique de regroupement purement ethnique semble triompher. En effet, ces accords de 1995 avaient pour objectif premier de mettre fin à la guerre en Bosnie-Herzégovine. Ils ont été négociés à Dayton, sous l'égide des États-Unis, avec la participation de la Bosnie-Herzégovine, de la Croatie et de la Serbie. Ils ont également établi la création de deux entités, la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la République serbe de Bosnie, et ont défini un cadre constitutionnel pour la Bosnie-Herzégovine. Les accords ont de plus abouti à la création d'un tribunal international afin de juger les crimes de guerre commis pendant le conflit. Cependant, ils furent vivement critiqués pour avoir renforcé les divisions ethniques et politiques en Bosnie-Herzégovine.

B – Les circonstances qui ont conduit à la convergence des Balkans

1 – Les facteurs qui ont conduit à l'intégration

a – Les considérations politiques

Les Balkans ont connu plusieurs tentatives d'intégration régionale au fil des siècles, mais ces tentatives ont été limitées par de nombreux facteurs. Ces facteurs ont été liés à des considérations politiques, économiques, culturelles et géographiques, entre autres.

En premier lieu, les enjeux politiques ont joué un rôle important dans l'intégration des Balkans. Depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la plupart des États

¹¹ N. Shostak et N. Ries, N., "Russian Talk: Culture and Conversation during Perestroïka", *Slavic and East European Journal*, n° 42(3), 1998, p. 568.

¹² Traité international ayant pour but de mettre fin à la guerre de Bosnie-Herzégovine grâce à une partition du territoire.

balkaniques ont été gouvernés par des régimes communistes. Ces régimes ont contribué à l'intégration régionale, en créant des structures territoriales et en promouvant la coopération interétatique. L'un des exemples les plus connus de cette politique d'intégration a été la création de la Yougoslavie en 1945¹³, regroupant plusieurs États sous un même gouvernement. De plus, depuis la fin de la guerre froide, l'Union européenne a cherché à intégrer la péninsule balkanique dans ses structures, dans le but de renforcer la stabilité et la sécurité de la région. Ce processus a été, cependant, marqué par des défis considérables : enrayer les conflits politiques et ethniques, la criminalité organisée, la corruption et la faiblesse des institutions démocratiques.

La volonté d'instauration de la paix dans la région : Depuis la fin de la guerre en Bosnie-Herzégovine¹⁴, la péninsule balkanique a connu de nombreux conflits et tensions ethniques. Ils ont souvent été alimentés par des considérations politiques, spécifiquement par la rivalité entre les différents pays de la région. Les acteurs politiques européens ont travaillé à les résoudre, en encourageant le dialogue et la coopération entre les différents pays de la péninsule. L'OTAN a, par exemple, déployé ses forces en Bosnie-Herzégovine dans le cadre de la première opération de maintien de la paix de l'Alliance, une mission qui « s'est achevée avec succès »¹⁵. En effet, lorsque la SFOR dirigée par l'OTAN a quitté la Bosnie-Herzégovine, en décembre 2004, « son départ a été le reflet de l'amélioration de la situation de sécurité dans ce pays, et dans la région au sens plus large, au cours des dernières années »¹⁶.

La transition d'un régime autoritaire vers un régime démocratique : De nombreux pays de la région ont connu une période de dictature ou de gouvernement autoritaire. Les acteurs politiques européens se sont engagés à renforcer les institutions démocratiques en encourageant la participation politique, en favorisant la liberté de la presse et en garantissant l'indépendance du pouvoir judiciaire. La Commission européenne a par ailleurs créé, en 2012, un programme intitulé « Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme » (IEDDH), visant à soutenir les acteurs de la société civile dans les pays des Balkans occidentaux pour ainsi favoriser la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit. Ce programme finance spécifiquement des projets afin de promouvoir la participation citoyenne et la transparence dans les processus décisionnels, mais également pour accentuer l'indépendance des médias.

La lutte contre la corruption : Les considérations politiques ont également été un élément primordial dans la lutte contre la corruption dans la région. Cette dernière est un problème endémique et a entravé le développement économique et politique des pays des Balkans. Les institutions politiques européennes ont combattu ce fléau par des institutions chargées de la lutte contre la corruption tout en incitant la transparence dans la gouvernance.

Les divers pays de la péninsule ont mis en place plusieurs systèmes afin de répondre à ce phénomène installé en leur sein depuis des années.

La Serbie a créé une Agence de lutte contre la corruption¹⁷, en 2012, et a

¹³ C. Lutard et P. Garde, *Vie et mort de la Yougoslavie*, Paris, Fayard, 1992, 444 p.

¹⁴ V. Blažina, « Mémoricide ou la purification culturelle : la guerre et les bibliothèques de Croatie et de Bosnie-Herzégovine », *Documentation et bibliothèques*, n° 42(4), 2015, p. 149-163.

¹⁵ *Idem*, p. 17.

¹⁶ OTAN, 2005, *Briefing : instaurer la paix et la stabilité dans les Balkans*.

¹⁷ Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté Industrielle et Numérique, *Signature d'un protocole de coopération entre l'AFA et l'Agence de lutte contre la corruption de la République de Serbie* : <https://www.economie.gouv.fr/node/38171#>.

enquêté sur de nombreux cas de corruption impliquant les hauts fonctionnaires. En 2020, elle a lancé plus de 500 enquêtes et a poursuivi en justice plus de 120. L'Albanie a mis en place une Autorité nationale de lutte contre la corruption¹⁸, en 2015. Depuis lors, celle-ci a enquêté sur plus de 700 cas et a conduit à l'arrestation et à la condamnation de plusieurs hauts fonctionnaires, comme l'ancien chef de police, Ardi Veliu.

Ces mesures ont abouti à des résultats significatifs dans la lutte contre la corruption dans les Balkans. Par exemple, selon le rapport sur l'indice de perception de la corruption de *Transparency International* pour 2020, la Serbie a amélioré son score de 7 points par rapport à l'année précédente et l'Albanie de 6 points.

La protection des minorités : La promotion des droits de l'homme dans les Balkans a été lancée à la suite des nombreux abus, surtout à l'encontre des minorités ethniques et religieuses. Elle a été institutionnalisée par la mise en place de législations et de politiques garantissant l'égalité et la justice pour tous. Le Kosovo a particulièrement mis en place une défense intransigeante du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, mais cela ne signifie pas l'adhésion à une solution universelle qui serait « à chaque peuple son État ». En revanche, cela permet aux peuples eux-mêmes d'en juger dans un contexte donné et évolutif. Pour plaider en faveur du pluralisme politique et ethnique et s'opposer à toute tentative de nettoyage ethnique, il est impératif de défendre ces droits et d'assurer l'égalité de traitement de toutes les communautés, conformément aux accords de paix. Tout cela est le résultat des décisions prises par Slobodan Milosevic lors de son arrivée au pouvoir au sein de la fédération yougoslave, qui avait

enlevé le pouvoir d'autonomie au Kosovo et instauré des lois discriminatoires envers les *Shqiptars*.

Le soutien de l'UE à l'intégration des Balkans occidentaux : Dans le cadre de l'intégration des Balkans dans l'Union européenne, les enjeux politiques ont joué un rôle important dans l'établissement de critères d'adhésion stricts. Les pays des Balkans doivent remplir un certain nombre d'exigences, incluant le respect de la démocratie, de l'État de droit, les droits de l'homme, la protection de l'environnement. L'UE a d'ailleurs renforcé les critères en matière d'acquis communautaire afin de garantir aux pays balkaniques la possibilité d'en devenir membres. De plus, les participants du sommet de Zagreb¹⁹ ont évoqué les différents sujets de coopération à approfondir :

- « - La vigilance face à la désinformation menée par certains États tiers et renforcement de la cybersécurité ;
- Améliorer les relations de bon voisinage, en particulier, entre Belgrade et Pristina ;
- Lutter contre le terrorisme et l'extrémisme ;
- Adopter des mesures contre la criminalité organisée ;
- Améliorer les défis liés aux migrations ;
- Approfondir le sujet relatif à la sécurité énergétique et la diversification des sources et des voies d'approvisionnement »²⁰.

Cet aspect politique a fondamentalement influencé le regard de l'UE sur les pays des Balkans en vue de faciliter leur intégration. Elle a mis en place des programmes d'assistance financière et technique pour les aider à se conformer

¹⁸ Conseil de l'Europe, *L'Albanie* : <https://www.coe.int/fr/web/programmes/albania>.

¹⁹ Sommet de Zagreb du 6 mai 2020 : réunion entre les dirigeants de l'Union européenne et des pays des Balkans occidentaux, visant à renforcer la

coopération et les perspectives d'intégration européenne. Les discussions ont porté sur des sujets tels que l'économie, la connectivité régionale et l'adhésion à l'UE.

²⁰ Provient du sommet de Belgrade.

aux critères d'adhésion. En complément, le 6 mai 2020, soit lors du sommet de Zagreb, l'UE a réaffirmé son soutien à l'élargissement aux Balkans occidentaux sans oublier de leur rappeler les réformes nécessaires afin d'intégrer la structure.

Cependant, c'est un projet controversé. Certains États membres de l'UE ont exprimé leur préoccupation quant à l'élargissement de l'Union européenne aux pays des Balkans, invoquant les craintes liées à la sécurité, à la criminalité organisée et à l'immigration, conduisant parfois à des blocages dans le processus d'intégration. Il a été également la source de tensions entre les pays des Balkans eux-mêmes. Les relations entre les nations de la région ont souvent été marquées par des rivalités historiques et politiques, qui ont régulièrement entravé la coopération entre les pays des Balkans, mettant l'accent sur les avantages économiques et politiques de la coopération régionale.

En conclusion, ces enjeux ont joué un rôle crucial dans l'intégration des Balkans sur la scène internationale et notamment dans l'UE. Les acteurs politiques européens ont travaillé à résoudre les conflits, à renforcer les institutions démocratiques, à lutter contre la corruption, à promouvoir les droits de l'homme et à encourager la coopération régionale dans la région. En revanche, ils ont aussi été à l'origine de certaines controverses et tensions dans le processus d'intégration des Balkans dans l'Union européenne, qui continuera d'être influencée par les enjeux politiques dans les années à venir.

b – Les considérations économiques

Les enjeux financiers ont également joué un rôle important dans l'intégration régionale. Les pays des Balkans ont souvent

été confrontés à des difficultés économiques, notamment une faible croissance économique, une faible productivité, une corruption généralisée et un faible niveau d'investissement. Ces entraves économiques ont incité les entités politiques de la région à chercher des moyens d'améliorer leur situation économique en travaillant ensemble. Cela a conduit à la création, en 1989, de structures régionales telles que la Communauté économique des Balkans (CEB)²¹. L'intégration économique a été considérée comme un moyen de stimuler la croissance, de réduire les disparités et d'améliorer sa compétitivité dans le contexte de la mondialisation.

La croissance économique : L'intégration économique a tout d'abord été considérée comme un moyen de stimuler la croissance économique de la région, en offrant de nouvelles opportunités commerciales, en favorisant l'investissement et en améliorant la productivité. Les pays des Balkans ont également cherché à réduire les coûts des transactions, en éliminant les barrières commerciales et en facilitant la libre circulation des personnes et des biens.

- La Croatie : après la crise financière de 2008, elle a renoué avec la croissance en 2015 et a connu une croissance moyenne de 2,8 % par an entre 2015 et 2019. En 2022, la Croatie a enregistré une croissance économique de 6,3 %²².

- La Roumanie : ce pays a connu une croissance économique moyenne de 4,4 % par an entre 2015 et 2019. En 2022, y a été enregistrée une croissance économique de 6,5 %²³.

²¹ Parlement européen, *Les Balkans occidentaux*, octobre 2022.

²² Ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté Industrielle et Numérique, *Croatie : indicateurs et conjoncture*, avril 2023.

²³ Université de Sherbrooke, *Un retour à la croissance économique en Roumanie ?*, 14 mars 2023 : <https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servelet/BMAnalyse/3386#:~:text=Une%20%C3%A9conomie%20%C3%A9prouv%C3%A9e,5%2C1%25%20en%202021>.

- Le Monténégro a enregistré en 2022 la plus forte croissance économique de la région, qui s'est élevée à 7,2 %²⁴.

La réduction des disparités régionales : L'intégration économique a notamment pour objectif de réduire les disparités régionales. La péninsule balkanique a souvent été confrontée à des disparités économiques importantes, avec des régions riches et pauvres au sein des pays eux-mêmes. Pour contrer ces écarts, des opportunités économiques ont été mises en place dans les régions les moins développées telles que les programmes de coopération, incitant au renforcement de leur économie et à la création d'emplois. L'instauration de la SEEFTA en 2007 a mené à une hausse des échanges commerciaux entre les pays de la région, réduisant ainsi les disparités économiques. On peut de même constater que l'ASA²⁵, avec l'aide de l'Union européenne, a soutenu les pays des Balkans pour se conformer aux normes européennes en matière de commerce et d'investissement, améliorant ainsi leur compétitivité économique et contribuant à la réduction des inégalités régionales.

Un atout pour la compétitivité de la région : Cette harmonisation économique est aussi un moyen d'améliorer la compétitivité de la région dans le contexte de la mondialisation. Les États balkaniques ont souvent subi une concurrence mondiale accrue dans les secteurs manufacturiers et des services. De ce fait, tout l'enjeu est d'améliorer la productivité, en créant par exemple des chaînes de valeurs régionales. Les programmes de coopération économique ont été conçus pour améliorer les compétences et les technologies, promouvoir l'innovation et encourager la collaboration interentreprises. La réduction des barrières douanières et la simplification des procédures de commerce transfrontalier ont par ailleurs favorisé l'essor des

exportations, qui ont connu une croissance rapide ces dernières années. C'est le cas concernant les exportations de la Serbie qui ont augmenté de 8,4 % en 2020, marquant encore une hausse de 25,5 % en 2021, tandis que celles du Monténégro ont progressé de 16 %.

Les zones économiques spéciales : Pour que l'intégration économique soit véritablement efficace, il est primordial que les pays des Balkans travaillent ensemble pour surmonter les obstacles à la coopération économique. Les programmes de coopération économique ont été développés pour encourager la collaboration entre les pays, singulièrement en créant des zones économiques spéciales et des infrastructures régionales, permettant ainsi de promouvoir les investissements dans les secteurs les plus prometteurs de la région. Les avantages fiscaux et les réglementations assouplies ont été utilisés pour attirer les investissements étrangers et les entreprises locales. Les zones économiques spéciales ont également encouragé la création d'emplois et le transfert de technologies dans les régions les moins développées. Assurément, en 2019, la Serbie avait seize zones économiques spéciales qui ont engendré un afflux de plus de 2,7 milliards de dollars d'investissements étrangers directs et créé plus de 24 000 emplois. De même, la Macédoine du Nord a créé six zones économiques spéciales afin d'amener à elle les investissements et déployer le marché du travail.

Ces infrastructures ont aussi facilité la circulation des personnes et des biens. Certains investissements ont été réalisés dans les infrastructures de transport, les réseaux de communication et les réseaux énergétiques. Ainsi, l'on a pu constater la connectivité régionale et une réduction des coûts de transaction. Effectivement, le

²⁴ AD'OCC, *Contexte politico-économique du Monténégro*, juin 2023.

²⁵ Eurofiscalis, *Accord de stabilisation et d'association (ASA)*.

corridor paneuropéen X ²⁶ traverse les Balkans, reliant Salzbourg en Autriche à Thessalonique en Grèce, via la Slovénie, la Croatie, la Serbie et la Macédoine du Nord. Les investissements dans le développement de ce corridor ont facilité le transport de marchandises entre les pays des Balkans et l'Europe occidentale. Par exemple, le transport ferroviaire entre Belgrade et Budapest a été modernisé, réduisant le temps de trajet de 8 heures à 2 heures.

La coopération interentreprises : L'intégration économique a également aidé à la coopération entre les différentes entreprises. Les programmes de coopération interentreprises ont été créés afin de promouvoir les collaborations entre les entreprises de la région via des clusters économiques régionaux ²⁷ . Ces collaborations ont stimulé la compétitivité sur les marchés mondiaux grâce à l'effort de qualité et d'efficacité. Ainsi, dans le domaine de l'agroalimentaire notamment, plusieurs entreprises des Balkans ont collaboré afin de former un cluster économique régional. Par exemple, la Serbie, la Croatie et la Slovénie ont réalisé le « Danube Soya Association », qui appuie la production et l'utilisation de soja non-OGM dans la région.

Pour conclure sur la partie économique, nous pouvons résumer que la coopération étatique dans les Balkans est un moyen positif pour soutenir la croissance, réduire les disparités, perfectionner la compétitivité, relevant ainsi le défi de la mondialisation.

c – Les considérations culturelles

Les considérations culturelles ont, elles aussi, joué un rôle dans l'intégration des Balkans. Celles-ci sont caractérisées par une grande diversité culturelle, avec des

communautés ethniques et linguistiques différentes. Cependant, malgré ces divergences culturelles, les États des Balkans ont souvent partagé des traditions et des valeurs communes. Par exemple, les États de la région partagent une histoire commune de l'Empire ottoman, qui a laissé un héritage culturel important dans la région. De surcroît, cette dernière, par la composition de divers groupes ethniques majoritairement slaves, albanais, grecs, turcs, roumains, se distingue forcément sur la scène internationale. Cette diversité a longtemps été source de tensions et de conflits dans la région, mais elle est également considérée comme une richesse culturelle à préserver.

L'intégration culturelle comme outil d'unité et de promotion de la compréhension entre les peuples de la région : Les programmes de coopération culturelle ont été conçus pour encourager l'échange d'idées et de pratiques culturelles entre les pays balkaniques. Les échanges culturels ont été organisés dans divers domaines, particulièrement les arts, la littérature, la musique, la danse et le sport. Le Prix balkanique de la littérature, par exemple, créé en 2005, a pour but de promouvoir la littérature et la culture balkaniques, en récompensant les auteurs de la région pour leurs œuvres. Le prix a été décerné à des auteurs de toute la région, y compris de Serbie, de Bosnie-Herzégovine, d'Albanie, du Monténégro et de Macédoine. Enfin, le sport : des événements, tels que les Jeux balkaniques, ont été organisés pour améliorer la coopération, la compréhension et l'amitié entre les peuples des Balkans.

La région est également connue pour ses sites archéologiques, qui donnent un aperçu des civilisations anciennes qui y ont habité. Les fouilles archéologiques révèlent

²⁶ Voie de transport majeure qui traverse plusieurs pays d'Europe, reliant la région de la mer Baltique à la mer Adriatique.

²⁷ Regroupements géographiques d'entreprises similaires dans la région des Balkans, visant à

renforcer la compétitivité et la collaboration sectorielle. Ils favorisent l'innovation, les échanges commerciaux et la croissance économique régionale.

des villes anciennes, des tombes, des amphores, des sculptures et autres artefacts qui aident à reconstruire le passé des Balkans. Ces découvertes sont souvent publiées dans des revues scientifiques et des médias, ce qui contribue à la promotion et à la compréhension de l'histoire de la région. À titre d'exemples, pourraient être cités le parc archéologique Viminacium ou le site archéologique Lepenski.

Manifestations culturelles locales : Les événements culturels régionaux sont essentiels dans la célébration de la diversité culturelle des Balkans. En effet, ils ont été élaborés pour mettre en valeur les différentes traditions culturelles de la région et pour favoriser les échanges culturels entre les pays balkaniques. Nous pouvons évoquer, par exemple, la création du Festival international de la ville de Sarajevo²⁸, qui propose chaque année une variété de spectacles tels que des concerts de musique, des expositions d'art, des spectacles de danse et des projections de films. Il rassemble des artistes et des intellectuels de toute la région et offre une occasion unique de découvrir les différentes cultures des Balkans.

Une autre évocation possible est les nombreux musées présents dans la région :

- Le musée de l'Histoire yougoslave (Belgrade, Serbie) est dédié à l'exposition de l'histoire de l'ex-Yougoslavie. Le musée utilise des installations multimédias modernes, des expositions interactives et des guides audio pour permettre aux visiteurs de mieux comprendre la période du socialisme et les différents États qui composaient la Yougoslavie.

- Le musée de la ville de Sarajevo (Sarajevo, Bosnie-Herzégovine) est situé dans l'ancien hôtel de ville et présente l'histoire de la ville de Sarajevo. Les visiteurs peuvent observer des artefacts, des photographies et des documents illustrant

différentes périodes, ainsi que des expositions interactives qui montrent Sarajevo comme une ville multiculturelle.

- Musée national d'histoire – Sofia, Bulgarie : le musée national d'histoire de Sofia comprend plusieurs musées qui se concentrent sur différentes périodes de l'histoire bulgare, notamment la Bulgarie romaine, byzantine et médiévale. Les musées utilisent des expositions interactives, des reconstitutions de scènes historiques et des présentations numériques pour montrer aux visiteurs différents aspects du passé de la Bulgarie.

Le système éducatif : Des programmes d'éducation, toujours dans la promotion de la compréhension mutuelle entre les peuples des Balkans, ont également été instaurés. Ils encouragent l'apprentissage des langues et cultures des pays voisins, mais enseignent aussi l'histoire commune de la région afin d'établir une vision commune de l'avenir :

Échanges culturels : des programmes d'échanges ont été mis en place pour permettre aux étudiants de différents pays des Balkans de se rencontrer, de discuter et de partager leurs expériences. Ces échanges peuvent être organisés à différents niveaux, allant d'élèves dans des écoles primaires jusqu'aux universitaires.

Cours de langues : Pour mieux comprendre la culture d'un peuple, il est important de connaître sa langue. Des cours de langues ont été initiés pour permettre aux étudiants d'apprendre la langue de leurs voisins. Par exemple, les étudiants en Serbie peuvent apprendre le croate, et les étudiants en Bosnie peuvent apprendre le serbe.

Éducation à l'histoire : Les programmes d'éducation ont aussi été conçus pour enseigner l'histoire des Balkans de manière objective et équilibrée. Les étudiants apprennent l'histoire de leur propre pays, mais aussi l'histoire des pays voisins et des

²⁸ I. Spahić, *Dvadeset godina Internacionalni Festival Sarajevo*, Međunarodni centar za mir, 2005, 385 p.

peuples de la région. Cela permet de mieux comprendre les différences et les similitudes entre les différents peuples.

Projets de collaboration : Les programmes d'éducation peuvent par ailleurs inviter les étudiants à travailler ensemble sur des projets communs, par exemple, sur un projet environnemental ou culturel. Cela permet de mieux comprendre les enjeux et les défis auxquels sont confrontés les différents pays des Balkans et de travailler ensemble pour y faire face.

La protection du patrimoine culturel a été une priorité pour l'intégration culturelle des Balkans. Les programmes de préservation du patrimoine culturel ont été développés pour protéger les sites historiques, les monuments et les traditions culturelles de la région, et surtout pour préserver la richesse culturelle de la région pour les générations futures.

Voici quelques exemples du programme mis en place :

Protection des monuments historiques : Les Balkans abritent de nombreux monuments historiques, tels que des châteaux, des églises, des mosquées, des ponts et des remparts. Ces monuments sont souvent menacés par l'usure du temps, les conflits et les catastrophes naturelles. La protection de ces monuments est donc essentielle pour préserver l'histoire et la culture des Balkans. Des mesures ont été prises pour la restauration et la préservation de ces monuments. Leur mise en valeur touristique contribue à leur protection.

Sauvegarde des traditions : Les traditions culturelles des Balkans sont uniques et diverses, mais sont souvent menacées de disparition en raison de l'influence croissante de la culture mondiale. Des initiatives ont été lancées pour les préserver et conserver une identité propre aux Balkans telles que les danses folkloriques, les festivals, les coutumes culinaires et les arts et métiers traditionnels.

Protection des sites naturels : Les Balkans sont composés de nombreux sites naturels

d'une rare beauté et d'une grande valeur écologique. Leur protection est primordiale. Ainsi, des parcs nationaux ont été créés, une réglementation de l'exploitation minière et de la promotion de l'écotourisme ont été constituées en vue de maintenir un environnement sain.

Pour résumer, les considérations culturelles ont bel et bien participé à l'importance de l'intégration régionale des Balkans. Les desseins sont multiples : renforcer l'unité de la région en impulsant la compréhension mutuelle, encourager l'échange d'idées et de pratiques culturelles entre les différents peuples et protéger le patrimoine de la région.

d – Les considérations géographiques

Les considérations géographiques ont fortement pesé l'inclusion des Balkans. La région est située à la croisée de l'Europe et de l'Asie, avec une position géographique stratégique, tant sur le plan militaire que commercial, ce qui a incité les États à coopérer avec pour objectif son exploitation.

L'importance géographique pour l'intégration des Balkans est due à la position stratégique de la région. Les Balkans constituent un point de passage important entre l'Europe centrale et l'Asie, reliant l'Europe de l'Est et de l'Ouest. Les routes commerciales et les voies de transport qui traversent les Balkans sont des atouts économiques majeurs. Autrefois, les routes de la soie traversaient les Balkans, permettant le commerce de biens et de marchandises entre les deux continents. Aujourd'hui, ils continuent d'être un point de passage important considérable. Les ports maritimes de la mer Adriatique sont notamment des voies d'entrée et de sortie essentielles pour les échanges commerciaux. Enfin, les voies de transport sont un point d'appui pour l'interconnexion entre l'Europe occidentale et orientale comme les voies ferroviaires et de transport routier. Des investissements ont été réalisés

pour moderniser les infrastructures, améliorer la connectivité et le commerce entre les pays des Balkans.

L'influence sur les relations interétatiques balkaniques : Les considérations géographiques ont également influencé les relations entre les divers pays de la péninsule. En effet, la région est composée d'une multitude de petits États avec des frontières souvent contestées. L'importance stratégique des voies de transport a également conduit à des conflits pour le contrôle des passages et des ports. Les montagnes, les vallées, les rivières et les lacs ont tous eu un impact sur la délimitation des frontières. De plus, les frontières ont souvent été redessinées à la suite des conflits qui ont éclaté dans la région. Par exemple, la guerre de Bosnie-Herzégovine a conduit à la création de nouvelles frontières dans la région, entre la Bosnie-Herzégovine, la Croatie et la Serbie. En raison de la complexité de la géographie de la région, les Balkans ont souvent été fragmentés politiquement. Les montagnes et les vallées ont créé des barrières naturelles entre les différentes régions de la péninsule, favorisant ainsi la création de petits États indépendants. Cela a conduit à des tensions géopolitiques comme le prouve le cas de la Serbie ayant contesté l'indépendance du Kosovo, pourtant reconnue par plusieurs nations de l'Union européenne, car elle considère que le territoire fait partie intégrante du pays. La géographie de la région a donc favorisé une fragmentation politique et des tensions géopolitiques.

L'influence sur la création d'une richesse culturelle unique : La topographie a également été un facteur considérable dans l'histoire des Balkans. La région a été le théâtre de nombreux conflits et guerres comme évoqué précédemment, en grande partie en raison de sa position stratégique. Toutefois, sa géographie a rendu possibles la coexistence et le mélange des différents peuples, créant une richesse culturelle unique. Un exemple

concret de cette richesse culturelle est la Voïvodine, une région de la Serbie située au nord du pays. Cette dernière est très diverse, ethniquement et culturellement, avec une histoire complexe. Au fil des siècles, elle a été habitée par des peuples de différentes origines et cultures, notamment des Serbes, des Hongrois, des Slovaques, des Croates, des Roumains, des Bulgares et des Roms. La géographie de la région, avec des plaines fertiles, traversées par des fleuves importants tels que le Danube et la Tisza, a attiré des peuples divers qui ont apporté leur propre culture, leur langue et leurs traditions. Malgré les conflits et les tensions qui ont souvent accompagné l'histoire des Balkans, les peuples de la Voïvodine ont su coexister et déployer une richesse culturelle irremplaçable. Ainsi, la cuisine, l'architecture et les langues parlées (6 au total) sont autant de domaines subissant diverses influences ethniques.

Les efforts d'intégration ont particulièrement été stimulés par l'adhésion à des organisations internationales telles que l'Union européenne. Depuis la fin de la guerre froide, l'UE a travaillé à l'élargissement de son territoire, en intégrant les États des Balkans : la Slovénie, la Croatie et la Roumanie. Cette perspective a encouragé les pays de la région à travailler ensemble pour remplir les critères d'adhésion et à se rapprocher des normes et des valeurs de l'UE. En somme, plusieurs facteurs ont contribué à l'intégration des Balkans au fil des années, allant des considérations politiques, économiques, culturelles et géographiques à l'adhésion à des organisations internationales telles que l'UE. Cependant, ces efforts ont souvent été limités par des obstacles dus aux conflits ethniques et les divisions politiques, qui ont entravé la coopération régionale. Ces facteurs ont conduit à la désintégration des Balkans, que nous allons étudier plus loin.

2 – Les facteurs qui ont conduit à la désintégration

a – La question des identités ethniques

Comme nous l'avons déjà souligné, les Balkans possèdent une grande diversité ethnique liée à leur riche histoire et sont aujourd'hui composés de groupes tels que les Serbes, les Croates, les Bosniaques, les Albanais, les Macédoniens et les Kosovars²⁹. Les différences culturelles et religieuses ont souvent été la source de tensions. En plus des diversités culturelles, les rivalités historiques et les revendications territoriales ont contribué à l'instabilité dans la région. Les Balkans ont été le théâtre de nombreux conflits au cours de l'histoire, qui ont laissé des cicatrices durables. Les revendications territoriales ont également été un facteur de tension, avec des groupes ethniques revendiquant des territoires comme leur propre patrie historique, même s'ils sont habités par d'autres groupes ethniques. Ces tensions ont conduit à des conflits violents, tels que la guerre de Bosnie et la guerre du Kosovo.

Les politiques nationalistes ont été mises en place pour renforcer l'identité ethnique des différents groupes. Ces politiques ont souvent été axées sur la promotion de la langue, de la culture et de l'histoire de chaque groupe ethnique, et ont cherché à établir une vision homogène de l'identité nationale. Cependant, l'impact de ces politiques a été profondément négatif sur les tensions ethniques et les conflits dans la région. En cherchant à promouvoir une vision homogène de l'identité nationale, ces politiques ont souvent exclu les

minorités ethniques et ont créé des sentiments d'hostilité envers les autres groupes. Les exemples de politiques nationalistes dans les Balkans sont nombreux. Parmi eux, l'on peut souligner les deux les plus notables : la Grande Serbie³⁰, qui cherchait à unir tous les Serbes dans un seul État, et la Grande Croatie³¹, qui visait à établir un État indépendant et regrouper tous les Croates de la région. De tels projets ont aggravé la méfiance entre les Balkans et, surtout, ont provoqué la désintégration.

b – La fragmentation politique de la région

Un autre facteur important dans la désintégration des Balkans est sa fragmentation politique. La région a été divisée en plusieurs entités politiques distinctes, chacune avec son propre gouvernement et sa propre armée. Cette fragmentation a rendu la coopération régionale difficile et a exacerbé les tensions entre les différents groupes ethniques. En outre, les gouvernements de la région ont souvent été caractérisés par la corruption et l'inefficacité, ce qui a sapé la confiance des citoyens dans leurs institutions. La Macédoine du Nord, spécialement, a connu une série de conflits ethniques dans les années 1990 entre les Albanais et les Slaves. Les Albanais, qui représentaient une importante minorité ethnique en Macédoine du Nord, revendiquaient une plus grande reconnaissance de leurs droits culturels, linguistiques et politiques. Le 5 juillet 2001³², un accord de cessez-le-feu entre l'UÇK³³ et le gouvernement

²⁹ P. Garde, *Les Balkans : héritages et évolutions*, Paris, Flammarion, coll. « Champs actuel », 2010, 217 p.

³⁰ Idée ou concept d'un État serbe unifié, englobant tous les territoires habités par des Serbes, y compris ceux situés en dehors des frontières de la Serbie actuelle.

³¹ Idée ou concept d'un État croate unifié, englobant tous les territoires historiques et culturels croates, parfois même au-delà des frontières de la Croatie moderne.

³² Accords d'Ohrid qui ont introduit des réformes constitutionnelles pour répondre aux revendications des Albanais et promouvoir une plus grande inclusion ethnique dans le pays.

³³ Abréviation de l'Armée de libération nationale, un groupe paramilitaire albanais actif dans les années 1990 et 2000, impliqué dans la lutte armée pour l'indépendance du Kosovo. Le groupe a mené des attaques contre les forces de sécurité serbes dans la région.

macédonien est signé. Ce dernier est encadré par l'ONU et l'OTAN et est signé par Pieter Feith, envoyé spécial de l'Union européenne, Ali Ahmeti, leader albanais, et les chefs de la police et de l'armée macédoniennes³⁴, afin de mettre fin aux conflits, mais les divisions politiques persistent entre les Slaves et les Albanais sur la gouvernance du pays.

La « balkanisation »³⁵ : les nombreuses guerres ont fatalement eu comme répercussions les divisions territoriales et des frontières contestées par les différents pays. Nous pouvons citer la question du Kosovo. Cette nation a déclaré son indépendance de la Serbie en 2008, mais cette déclaration n'est pas reconnue par l'État serbe et par de nombreux autres pays, tels que la Russie, la Chine ou l'Espagne. Cette situation a déclenché des tensions et des relations compliquées entre les deux pays et ceux de la région.

Un autre problème majeur dans les Balkans est la reconnaissance mutuelle et la souveraineté des différents États de la région. Certains pays ne reconnaissent pas la souveraineté des autres, ce qui complique les relations bilatérales et rend difficile la résolution des conflits. On l'a vu au sujet du Kosovo, mais la Bosnie-Herzégovine est concernée également, qui est divisée en trois entités : la République serbe de Bosnie, le district de Brčko et la Fédération croato-bosniaque, chacune ayant des revendications territoriales sur l'autre.

Les difficultés de coopération régionale : De nombreux pays dans le monde ont des rivalités historiques qui ont perduré pendant des siècles, voire des millénaires. Ces conflits peuvent être liés à des revendications territoriales, à des différences confessionnelles ou culturelles, à des événements historiques ou à des préférences politiques. Dans certains cas,

ces rivalités peuvent conduire à des tensions ethniques, ce qui signifie que les groupes ethniques différents dans un même pays ou dans des pays voisins peuvent se sentir en concurrence les uns avec les autres, voire s'opposer violemment. Ces rivalités et tensions peuvent rendre difficile la coopération entre les pays concernés, ce qui peut entraver le développement économique et politique de la région.

Malgré les avantages évidents de la coopération économique et politique entre les pays, il existe également de nombreux défis à surmonter pour la mettre en place. Parmi ceux-ci, nous pouvons citer les différences culturelles et linguistiques, les réglementations commerciales et fiscales différentes, les barrières tarifaires et non tarifaires, les problèmes de sécurité et de stabilité, et les différences de niveaux de développement économique. Ces défis peuvent rendre difficile la création d'un environnement propice à la coopération régionale entravant l'établissement de relations économiques et politiques solides entre les pays.

La corruption et l'inefficacité des gouvernements : La corruption est souvent le résultat de facteurs économiques, politiques et sociaux complexes. Les facteurs économiques tels que la pauvreté, l'inégalité économique, le manque de transparence et de réglementation efficace peuvent inciter les individus à chercher des moyens illégaux pour améliorer leur situation financière. Les facteurs politiques tels que la corruption dans les gouvernements, l'influence des intérêts privés dans les politiques publiques, l'absence d'un système judiciaire efficace, et les régimes autoritaires qui limitent la liberté de la presse peuvent également contribuer à la corruption. Les facteurs sociaux, comme les cultures de la corruption

³⁴ « Insurrection albanaise de 2001 en Macédoine », Wikipédia : https://fr.wikipedia.org/wiki/Insurrection_albanaise_d_e_2001_en_Macédoine.

³⁵ Le terme de « balkanisation » est utilisé pour décrire le processus de fragmentation et de division d'une région ou d'un État en des États et régions plus petits et souvent hostiles les uns envers les autres.

et le manque de sensibilisation du public, jouent aussi un rôle important dans la corruption généralisée.

Les conséquences sont forcément néfastes pour la société et l'économie. La corruption affecte la qualité de vie des citoyens, en compromettant les services publics, notamment celui de la santé, de l'éducation, de la justice. Elle nuit à l'environnement des affaires, en créant un désintérêt et une réticence de la part des investisseurs étrangers, en favorisant les entreprises peu performantes et en encourageant la fraude fiscale. La corruption aboutit régulièrement à des distorsions dans l'allocation des ressources, en privilégiant les entreprises corrompues par rapport aux entreprises honnêtes, et en faisant perdre aux gouvernements des recettes fiscales importantes. En Macédoine du Nord, entre autres, la corruption est un problème primordial. En effet, selon l'indice de perception de la corruption, la Macédoine du Nord a un score de 40 sur 100 en 2022, ce qui la place au 85^e rang sur les 180 pays évalués. Enfin, elle est particulièrement répandue dans le système judiciaire et dans le secteur de la santé.

« La guerre patriotique » : la fin du rêve yougoslave : La guerre en Bosnie (1992-1995) est un exemple clé de la désintégration des Balkans. Elle a été déclenchée du fait de tensions ethniques entre Bosniaques, Croates et Serbes entraînant ainsi la mort de plus de 100 000 personnes et le déplacement de millions de personnes, laissant des cicatrices profondes dans la société bosniaque. La guerre en Bosnie a été alimentée par des politiques nationalistes qui ont encouragé les divisions ethniques et ont créé des rivalités territoriales, mais aussi par des actes de violence interethnique, notamment des viols de masse et des massacres.

L'agression de l'OTAN : La guerre du Kosovo³⁶ (1998-1999) est un autre facteur de la désintégration des Balkans. Elle a été causée par des tensions ethniques entre les Albanais du Kosovo et les Serbes, qui contrôlaient la région. La guerre a été marquée par des massacres et des viols de masse. Elle a pris fin avec l'intervention de l'OTAN, qui a lancé des frappes aériennes contre les forces serbes en 1999. La Serbie fut bombardée, car le gouvernement de Slobodan Milosevic, Président de la République fédérale de Yougoslavie de 1997 à octobre 2000, ne souhaitait pas signer les accords de Rambouillet. Le 24 mars 1999 à 19 h 45, l'OTAN a débuté les attaques aériennes sur les bases militaires de la République fédérale de la Yougoslavie, qui seront par la suite élargies sur les infrastructures civiles.

Le bombardement sur le territoire serbe dura 78 jours, durant lequel ont été bombardés des écoles primaires, des maternelles, les principaux axes de transport, la radio, la télévision, les hôpitaux, les crèches, les maternités et des milliers de foyers. 4 000 vies ont été enlevées durant ces attaques, dont une grande partie de civils, 12 000 personnes furent blessées et un dommage équivalent à 20 milliards de dollars fut constaté³⁷. Environ 400 frappes à base d'uranium par jour ont pu être constatées. Pour accentuer la douleur, l'OTAN a exercé ces mêmes attaques sur le territoire serbe le 11 avril 1999, un grand jour religieux avec comme titre sur les bombes « Joyeuses Pâques ».

Les conséquences de ces actes sont tout aussi désastreuses plus de vingt ans plus tard : avec 5 500 cas de cancers enregistrés pour un million d'habitants, la Serbie arrive en première position en Europe pour le nombre de décès dus à cette maladie. Au total, les avions de l'OTAN ont largué près de 15 tonnes d'uranium appauvri sur le territoire serbe. La

³⁶ M. Olschewski, *Rat za Kosovo : novi boj Srbije na Kosovu*, Nidda Verlag, 2000, 206 p.

³⁷ S. T. Bakrač, E. Klem et M. Milanović, *Ekološke posledice NATO bombardovanja Republike Srbije 1999. godine*. Vojno delo, 2018, p. 475-492.

période radioactive de cet élément chimique est de 4,5 milliards d'années. Les experts ont également découvert en Serbie des traces de plutonium dont la « longévité » atteint 24 000 ans.

En somme, la désintégration des Balkans est le résultat de plusieurs facteurs, notamment les tensions ethniques, la fragmentation politique et la perte de confiance dans les institutions gouvernementales. Les conflits ethniques qui ont éclaté dans la région ont souvent été exacerbés par des politiques nationalistes et des revendications territoriales. La fragmentation politique de la région a également entravé la coopération régionale et a créé des rivalités entre les différents groupes ethniques. Tous ces facteurs ont contribué à la désintégration des Balkans, qui a été marquée par des conflits violents et des pertes humaines considérables.

Face à ces défis historiques et à la désintégration passée, il est crucial d'examiner les défis actuels auxquels la région des Balkans est confrontée pour atteindre une intégration stable.

C – Les défis actuels de la région pour atteindre une intégration stable

1 – Défis politiques et institutionnels

a – Le renforcement des institutions existantes

Les gouvernements balkaniques ont souvent été accusés de corruption, de clientélisme et de manque de transparence. Un des défis majeurs est la nécessité de mettre en place des institutions solides, efficaces et transparentes capables de gérer correctement les affaires publiques. Cela exige un renforcement de l'État de droit et de la justice, ainsi que la lutte contre la corruption.

En ce qui concerne la consolidation de l'État de droit, il est primordial de garantir

que les lois et les règlements soient appliqués de manière cohérente et impartiale. Cela peut être réalisé en veillant à ce que le pouvoir judiciaire soit indépendant et capable de protéger les droits fondamentaux des citoyens. Dans certains pays des Balkans, des réformes ont été entreprises pour renforcer l'indépendance des tribunaux et améliorer la qualité des jugements rendus, en adoptant notamment des mécanismes de sélection et de nomination des juges et des procureurs qui soient objectifs, transparents et basés sur des critères de mérite et de compétence.

De même, pour garantir la confiance des citoyens dans le système judiciaire, il est important de promouvoir la transparence et la responsabilité. Les décisions judiciaires doivent être rendues publiques, les procédures doivent être transparentes et les plaintes doivent être examinées de manière impartiale. La garantie de l'égal accès à la justice, avec l'instauration de mécanismes d'aides pour les personnes défavorisées, constitue également un défi majeur. Plusieurs réformes en ce sens ont été mises en œuvre dans les pays étudiés, prévoyant notamment une assistance juridique gratuite.

En matière de lutte contre la corruption, de nombreuses mesures sont progressivement mises en œuvre pour contrer ce phénomène endémique :

- renforcer l'indépendance des organes de lutte contre la corruption, tels que les autorités judiciaires et les agences de contrôle, pour leur permettre de travailler de manière plus efficace et autonome ;
- créer des mécanismes de transparence et de responsabilité pour les institutions publiques, via des outils de contrôle et de suivi de la gestion des fonds publics, des marchés publics, des subventions et des politiques publiques ;

- inciter à la création de mesures novatrices envers les lanceurs d'alerte et les journalistes d'investigation qui travaillent sur des affaires de corruption, afin de leur permettre de mener leur travail sans crainte de représailles ;
- éduquer la population sur les effets néfastes de la corruption et encourager les citoyens à participer à sa lutte en signalant les éventuelles malversations ;
- lancer des programmes de formation pour les fonctionnaires et les dirigeants afin de promouvoir l'éthique professionnelle, la responsabilité et la transparence dans leurs pratiques.

Si les initiatives en la matière sont nombreuses ces dernières années, les résultats restent pour l'heure peu visibles, le problème majeur restant dans le caractère non aboutie des réformes du fait d'un engagement politique insuffisant, malgré les déclarations volontaristes.

b – Les défis de l'adhésion à l'UE

La question de l'adhésion à l'Union européenne est également un défi majeur pour la région des Balkans. Bien que plusieurs pays de la région aient déjà rejoint l'Union européenne, d'autres, comme la Bosnie-Herzégovine, le Kosovo et la Serbie, font face à de nombreux obstacles pour leur adhésion.

Peuvent d'abord être identifiés les défis liés à la mise en œuvre des réformes politiques. L'Union européenne exige des pays candidats des réformes politiques importantes, notamment en matière de droits de l'homme, de justice, de démocratie et de gouvernance. Cependant, la mise en œuvre de ces réformes peut prendre du temps, souvent en raison de la résistance des élites politiques. Une solution à ce problème serait de renforcer la participation de la

société civile pour organiser des campagnes de sensibilisation, des consultations publiques et des manifestations pacifiques pour faire pression sur les élites politiques. La pression et l'engagement de la société civile peuvent aussi aider à surmonter les tensions ethniques et obtenir une vision commune sur l'avenir des Balkans.

En ce qui concerne les défis liés à l'harmonisation des normes européennes, afin de pouvoir intégrer l'UE, les pays candidats doivent aligner leur législation sur les normes européennes dans de nombreux domaines, tels que les droits de l'homme, l'environnement ou les normes commerciales. Or, cela peut être coûteux et complexe, en particulier pour les pays ayant une économie faible ou moyenne. C'est le cas notamment en matière environnementale, les pays des Balkans ayant de nombreux défis à relever en raison de la pollution atmosphérique et de l'eau, de la gestion des déchets et de la protection de la biodiversité. Pour aligner leur législation sur les normes européennes, ils doivent investir dans des technologies propres, moderniser leurs infrastructures de traitement des déchets et améliorer la surveillance et la réglementation de la pollution.

c – Les enjeux des minorités ethniques dans les sociétés balkaniques

Les gouvernements balkaniques ont souvent été réticents à reconnaître la présence de minorités ethniques dans leur pays, ce qui a entraîné une marginalisation et une discrimination persistantes de ces groupes. Ces pays doivent réformer leur cadre normatif afin de garantir la reconnaissance formelle des minorités ethniques, leur permettant ainsi de participer pleinement à la vie politique et culturelle du pays.

La Macédoine, par exemple, a franchi le pas, en instaurant la loi relative à la protection des droits des minorités

ethniques et la loi sur les droits et libertés des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques de la République de Macédoine³⁸. Cette loi garantit l'égalité de traitement de toutes les personnes, indépendamment de leur appartenance ethnique ou nationale. Elle prévoit également des mesures pour protéger les droits des minorités ethniques, telles que l'enseignement dans leur langue maternelle, l'accès à la culture et à l'information dans leur langue, ainsi que la participation à la vie publique et politique à tous les niveaux de gouvernement.

L'intégration plus large des minorités ethniques dans la société reste un défi majeur. Il serait nécessaire de promouvoir l'intégration économique, sociale et culturelle des minorités ethniques à travers des programmes de formation professionnelle et linguistique, la participation des minorités ethniques à la vie politique locale et nationale, des politiques pour encourager la mixité ethnique dans les quartiers et les écoles. Des résultats plus rapides seraient sûrement atteints si des politiques de discrimination positive en faveur des minorités ethniques, en leur accordant des avantages supplémentaires dans des domaines tels que l'emploi ou l'accès à l'éducation supérieure, étaient adoptées. Cela permettrait de surmonter les obstacles liés aux discriminations passées, aux blocages culturels et d'améliorer leur représentation dans des secteurs clés de la société.

2 – Les défis économiques et sociaux

a – Les perspectives d'avenir pour le marché du travail dans la région

Le chômage est l'un des principaux défis économiques et sociaux auxquels sont confrontés les Balkans. Selon les données

de la Banque mondiale, en 2022, le taux de chômage moyen dans les pays de la région est de 9,9 %, tandis que la moyenne européenne est de 6,1 %. Plusieurs pays ont des taux de chômage encore plus élevés, comme la Bosnie-Herzégovine avec 17,3 %, la Macédoine du Nord avec 14 % et le Kosovo avec 20,7 %.

Le chômage des jeunes est un problème majeur. Selon les données de la Commission européenne, son taux avoisine les 36,4 %, soit un peu moins du quadruple de la moyenne européenne. Le Kosovo est particulièrement touché par ce phénomène, avec un taux de chômage chez les jeunes de 60 % en 2022. Le manque d'emplois a des conséquences graves sur la société et l'économie. Les personnes sans emploi se retrouvent pour la majorité dans une situation de pauvreté et d'exclusion sociale, ce qui peut entraîner des répercussions sur la santé, le logement et la vie sociale en général. Le chômage peut aussi conduire à une émigration accrue, si les jeunes décident de chercher des opportunités à l'étranger. La Bosnie-Herzégovine, un des pays les plus pauvres d'Europe où le chômage chez les jeunes est d'environ 50 % et qui est confronté à une « fuite des cerveaux »³⁹, en est un parfait exemple.

Face à ce climat économique et politique sombre, les Bosniens se voient dans l'obligation de quitter leur pays natal en vue de meilleures conditions de vie même si cela implique de tout abandonner. En effet, la paie moyenne est de 597 euros par mois, ce qui n'est pas suffisant pour vivre dignement. Des pays voisins, notamment la Slovénie, incitent à l'immigration des Bosniens, les considérant comme une force de travail fiable et efficace. La Slovénie faisant partie de l'UE depuis 2004 a une situation des plus stables au niveau économique, politique et social.

³⁸ Conseil de l'Europe, *Minorités nationales : publication de nouveaux avis sur la Macédoine du Nord et la Slovénie*, 22 septembre 2022.

³⁹ J.-B. Chastand, « Les Bosniens émigrent en masse vers l'Europe centrale », *Le Monde*, 9 octobre 2018.

b – Croissance économique faible et un niveau élevé de dette publique

Selon les données de la Banque mondiale, le taux de croissance économique dans les Balkans occidentaux est en moyenne inférieur à 3 % en 2023, alors que la dette publique moyenne de la région est d'environ 42 % du PIB. Il est donc essentiel de renforcer la coopération régionale pour stimuler la croissance économique et favoriser l'intégration économique.

De surcroît, les pays des Balkans doivent continuer de travailler à la réduction de la dette publique, en mettant en œuvre des réformes fiscales, en améliorant la gestion des finances publiques et en réduisant les dépenses inutiles. Les investissements dans l'éducation et la formation des travailleurs peuvent aussi aider à renforcer les compétences et les qualifications de la main-d'œuvre locale, favorisant ainsi l'emploi et la croissance économique à long terme.

3 – Les défis culturels et identitaires

a – La question de l'identité nationale : une réflexion sur l'appartenance

La question de l'identité nationale est un défi important. Dans la plupart des pays de la région, l'identité nationale est étroitement liée à l'appartenance ethnique et religieuse conduisant à des conflits et compliquant la construction d'une identité nationale. Plusieurs solutions ont été proposées pour aborder ce problème.

D'une part, la promotion par les gouvernements balkaniques d'une identité nationale inclusive qui ne soit pas liée à l'appartenance ethnique ou religieuse. Cette approche peut être atteinte par des campagnes de sensibilisation et d'éducation pour encourager la coexistence pacifique entre les différents

groupes ethniques et religieux. Les gouvernements peuvent également promouvoir une identité nationale fondée sur des valeurs communes telles que la liberté, la démocratie et la tolérance. Un exemple concret est la campagne menée par le gouvernement albanais pour promouvoir une identité nationale inclusive, qui a encouragé la coexistence pacifique entre les Albanais et les minorités des Macédoniens, des Serbes et des Roms.

D'autre part, la promotion du dialogue interculturel pour aider à construire des ponts entre les différentes communautés ethniques et religieuses et à favoriser une compréhension mutuelle. Les gouvernements peuvent organiser des initiatives de dialogue interculturel, telles que des forums, des conférences et des projets de coopération, pour encourager la communication et la collaboration entre les différents groupes. Un exemple concret en ce sens est l'initiative de l'Union européenne pour le dialogue interculturel, qui vise à favoriser le dialogue entre les différentes cultures et religions en Europe.

b – Au-delà de l'individualisme : comprendre la forte tradition de communautarisme

La région des Balkans est marquée par une tradition communautaire forte, où les communautés ethniques, linguistiques, culturelles et religieuses ont longtemps exercé une influence significative sur la vie sociale, économique et politique. Les communautés ethniques et religieuses ont tendance à se regrouper et à se rassembler en fonction de leurs propres intérêts, plutôt que de travailler ensemble pour le bien commun. Là aussi, des tensions et des conflits entre les différentes communautés ont eu lieu, entravant la construction d'une société plus intégrée et cohésive.

La Bosnie-Herzégovine est un exemple clair de la forte tradition communautaire dans la région des Balkans. Avec trois principaux groupes ethniques, les

Bosniaques, les Croates et les Serbes, la société est profondément divisée et polarisée. Les communautés ethniques ont tendance à se regrouper dans des enclaves géographiques, en fonction de leurs intérêts et de leur identité. Cette situation a conduit à la guerre civile en Bosnie-Herzégovine dans les années 1990, qui a fait des milliers de morts et a entraîné le déplacement de millions de personnes.

Un autre exemple est celui du Kosovo, où les Albanais et les Serbes se disputent le contrôle du territoire. Les Albanais constituent la majorité de la population, mais les Serbes ont une forte présence dans le nord du pays. La communauté albanaise a proclamé l'indépendance du Kosovo en 2008, mais cette décision n'a pas été reconnue par la Serbie. Les tensions entre les deux communautés sont encore palpables aujourd'hui, avec des manifestations et des incidents violents qui éclatent régulièrement.

Dans la région de Sandžak, qui chevauche la frontière entre la Serbie et le Monténégro, les communautés musulmanes et serbes se disputent depuis des décennies le contrôle de la région. Les communautés musulmanes ont créé leur propre structure politique et sociale, tandis que les Serbes ont leur propre église et leur propre système éducatif. Cette division a contribué à la polarisation de la région, avec des tensions régulières entre les deux groupes.

Ces exemples montrent comment la forte tradition communautaire dans les Balkans a conduit à une polarisation et à des tensions entre les différentes communautés, empêchant ainsi la construction d'une société plus intégrée et cohésive.

Pour surmonter ces défis culturels et identitaires, il est important de mettre en place des politiques et des programmes qui encouragent la coexistence pacifique et le

dialogue entre les différents groupes ethniques et religieux de la région. Les gouvernements nationaux doivent travailler pour promouvoir l'égalité des chances et l'inclusion des minorités dans tous les domaines de la vie publique, avec le soutien des organisations de la société civile dont le rôle est de promouvoir la compréhension interculturelle et d'encourager les échanges entre les différentes communautés. Cela peut aider à réduire les tensions et les conflits entre les groupes, à promouvoir la tolérance et le respect mutuel et à favoriser une coopération régionale plus étroite.

En conclusion, les défis politiques, économiques, sociaux, culturels et identitaires auxquels sont confrontés les Balkans pour atteindre une intégration stable sont nombreux et complexes. Cependant, avec une volonté politique forte, une coopération régionale accrue et une reconnaissance mutuelle des différences culturelles, religieuses et identitaires, il est possible de surmonter ces défis et de construire un avenir plus stable et prospère pour la région.

II – Des sociétés et des gouvernements défendant des courants contradictoires

A – Des élections qui rebattent les cartes

1 – Analyse des élections récentes dans les pays des Balkans

a – La Serbie

Les élections présidentielles et législatives de 2020 ont vu la victoire écrasante du parti au pouvoir, le Parti progressiste serbe ⁴⁰ (SNS), dirigé par Aleksandar Vučić. Le SNS a remporté une majorité écrasante des sièges au Parlement, soit 188 sièges sur les 250, consolidant ainsi sa position dominante

⁴⁰ Parti fondé en 2008 par Aleksandar Vučić, considéré comme conservateur, à la fois nationaliste et pro-européen.

dans le paysage politique serbe. Ce résultat a soulevé des questions sur la démocratie et la pluralité politique en Serbie. Certains analystes ont critiqué le gouvernement pour sa mainmise sur les médias et son contrôle sur les institutions clés, ce qui a pu influencer les résultats électoraux. Selon le classement mondial de la liberté de la presse, établi par Reporters Sans Frontières en 2022, la Serbie se classe 91^e sur 180 pays, ce qui indique une situation préoccupante en matière de liberté de la presse. La concentration du pouvoir entre les mains du SNS a affaibli les contre-pouvoirs et limité la diversité politique. Cela a conduit à une polarisation politique accrue et à une marginalisation des voix dissidentes.

L'évolution politique en Serbie soulève également des inquiétudes quant à l'état des institutions démocratiques. Les accusations de corruption, les atteintes aux droits de l'homme et les limitations des libertés civiles ont été rapportées par des organisations internationales et des défenseurs des droits de l'homme. Ces préoccupations ont également été soulevées par des mouvements citoyens et des partis politiques d'opposition qui ont dénoncé les pratiques antidémocratiques du gouvernement. Des manifestations de grande ampleur ont eu lieu en Serbie en 2020, avec des citoyens exprimant leur mécontentement face à des problèmes tels que la corruption, les atteintes aux droits de l'homme et les limitations des libertés civiles. Des mouvements citoyens tels que «*Ne Davimo Beograd*»⁴¹ (Ne laisse pas tomber Belgrade) et des partis politiques d'opposition ont dénoncé les pratiques antidémocratiques du gouvernement et ont appelé à des réformes démocratiques.

Cependant, il convient de noter qu'il existe de nombreuses voix qui soutiennent le gouvernement de Vučić et le voient comme un garant de la stabilité et du développement économique du pays.

Certains électeurs apprécient sa politique pro-européenne et ses efforts pour renforcer les relations économiques avec d'autres pays de la région et au-delà. Assurément, selon les résultats des élections, le SNS a bénéficié d'un soutien significatif de la population, qui a été influencée par des facteurs tels que la stabilité perçue et les performances économiques. Comprendre ces dynamiques est essentiel pour évaluer les défis auxquels la démocratie serbe est confrontée et pour promouvoir des institutions démocratiques robustes dans la région des Balkans.

b – La Croatie

Les élections législatives de 2020 ont vu le «*Domovinski pokret*» (Mouvement de la renaissance croate) émerger comme un acteur politique important. Le parti HDZ (Parti démocratique croate) a été également l'un des principaux protagonistes de ces élections, étant déjà au pouvoir avant celles-ci. Le Mouvement de la renaissance croate a remporté 16,73 % des voix lors des élections législatives de 2020, ce qui lui a valu 16 sièges au Parlement. Son chef, Miroslav Škoro, est devenu une figure politique influente en Croatie et a attiré l'attention en tant que nouvel acteur sur la scène politique.

Cependant, le pays a également vu l'émergence de nouveaux acteurs politiques, ce qui témoigne d'une fragmentation politique croissante et d'un désir de changement parmi les électeurs. Concernant l'impact de l'Union européenne, la Croatie est devenue membre de l'Union le 1^{er} juillet 2013. Certains partis politiques, tels que les souverainistes croates, ont exprimé des positions eurosceptiques, remettant en question les avantages de l'adhésion à l'UE et plaidant pour une plus grande

⁴¹ Parti positionné à gauche sur l'échiquier politique, qui adopte des idées populistes de gauches et une

idéologie anti-néolibérale, anti-nationaliste, progressiste, municipaliste et égalitaire.

souveraineté nationale : « Nous devons revoir notre adhésion à l'Union européenne et réaffirmer notre souveraineté nationale, car l'UE limite notre capacité à prendre des décisions indépendantes et nuit à notre identité et à nos intérêts croates. ».

c – L'Albanie

En Albanie, les élections législatives de 2021 ont été marquées par une participation élevée et un changement significatif dans le paysage politique. Le Parti socialiste au pouvoir, dirigé par Edi Rama, a remporté une victoire décisive, obtenant 74 des 140 sièges du Parlement albanais. Ces résultats ont permis au PS de former un gouvernement majoritaire et de maintenir Edi Rama en tant que Premier ministre, mais l'opposition a également enregistré des résultats significatifs.

Le Mouvement socialiste pour l'intégration (LSI) et le PD ont réussi à obtenir un nombre substantiel de sièges, marquant ainsi un certain équilibre de pouvoir et une pluralité politique accrue. En revanche, les préoccupations concernant la démocratie, la transparence et la corruption persistent. Des rapports internationaux, tels que l'Indice de perception de la corruption de *Transparency International* indiquent que la corruption reste un problème majeur en Albanie. De plus, l'opposition politique en Albanie, principalement représentée par le PD d'Albanie, a dénoncé des irrégularités électorales et a exprimé des inquiétudes concernant la liberté et l'équité des élections. Cela a conduit à des manifestations et à des contestations de la part de l'opposition.

d – La Bosnie-Herzégovine

En raison de son système politique complexe, la Bosnie-Herzégovine a également connu des élections qui reflètent les divisions ethniques et politiques du pays. Les élections municipales et les

élections générales ont abouti à des résultats divergents dans les différentes entités du pays, mettant en évidence les tensions persistantes et les clivages politiques. Les partis ethniques dominants continuent d'avoir une influence significative, tandis que les voix de l'opposition et des mouvements citoyens restent limitées.

En effet, ce pays a une gouvernance pour le moins atypique : il est co-présidé par un Bosniaque, un Serbe et un Croate. Le pays est divisé en deux entités, la Fédération de Bosnie-et-Herzégovine et la République serbe de Bosnie, ainsi que le district de Brčko. Les élections générales de 2022 ont été un moment crucial pour déterminer la composition des institutions du pays, y compris la présidence, les parlements et les gouvernements régionaux.

Les résultats des élections de 2022 ont montré une compétition politique intense entre les partis ethniques dominants, tels que l'Union démocratique croate de Bosnie-Herzégovine (HDZ BiH), le SDS et le SDA. Les résultats électoraux ont reflété des divisions, avec des partis majoritairement soutenus par des groupes ethniques spécifiques. Le taux de participation électorale lors des élections de 2022 en Bosnie-Herzégovine a été d'environ 51,45 %.

Dans l'ensemble, ces élections ont révélé une complexité politique et des tendances contradictoires. D'une part, on observe une consolidation du pouvoir pour certains partis traditionnels, souvent liés à des figures établies. Cela peut être le résultat d'une combinaison de facteurs tels que la stabilité perçue, les stratégies de communication efficaces, le contrôle des ressources ou encore la capacité à mobiliser leur base électorale. D'autre part, on observe également l'émergence de nouveaux acteurs politiques et de mouvements citoyens qui remettent en question l'ordre établi.

Les résultats électoraux dans les Balkans révèlent également une polarisation croissante du pouvoir. Les divisions politiques sont souvent exacerbées par des clivages ethniques, religieux ou nationalistes profonds, qui ont des implications directes sur les processus d'intégration régionale. Certains partis exploitent ces divisions pour consolider leur pouvoir et mobiliser leur base électorale. Cela peut entraver les efforts visant à promouvoir la réconciliation, la coopération régionale et l'intégration européenne.

Il est également important de noter que les résultats électoraux dans les Balkans sont souvent influencés par des facteurs socio-économiques et des préoccupations quotidiennes des électeurs. Les questions relatives au chômage, aux inégalités sociales, à la corruption et à l'accès aux services publics ont un impact direct sur les choix électoraux. Les partis politiques qui proposent des solutions concrètes à ces problèmes et qui parviennent à établir une connexion avec les préoccupations de la population peuvent bénéficier d'un soutien accru.

2 – L'émergence de nouveaux acteurs politiques et les changements de gouvernements

a – L'émergence de mouvements citoyens

Souhaitant s'engager activement dans la politique et remettre en question l'ordre établi, plusieurs mouvements citoyens engagés et actifs ont réussi à mobiliser un soutien considérable. Parmi ces mouvements, on peut citer le « *Pokret za promenje* » (Mouvement pour les changements) au Monténégro. Il a été créé en 2006 par Nebojša Medojević en réponse à la corruption et aux problèmes socio-économiques qui ont affecté le pays. Il a rapidement gagné en popularité, en mettant l'accent sur la nécessité de

réformes politiques et économiques, de transparence et de responsabilité gouvernementale. Lors des élections de 2008 notamment, ce mouvement citoyen a réussi à obtenir 13,13 % des voix, ce qui lui a permis de remporter 11 sièges sur 81 au Parlement et de devenir une force politique naissante.

Son message de lutte contre la corruption, d'amélioration des conditions de vie et de défense des droits des citoyens a résonné auprès de nombreux électeurs. Le mouvement a organisé des manifestations, des débats publics et des campagnes de sensibilisation pour attirer l'attention sur les problèmes auxquels le pays est confronté et proposer des solutions concrètes. Il a également travaillé en étroite collaboration avec d'autres organisations de la société civile et des acteurs politiques progressistes pour promouvoir le changement et la réforme.

Le mouvement « *Levica* » en Macédoine du Nord a de même joué un rôle significatif dans le paysage politique récent. *Levica*, qui signifie « gauche » en macédonien, est un mouvement politique de gauche qui s'est engagé en faveur de la justice sociale, de l'égalité des chances et de la protection des droits des travailleurs. Le mouvement a mobilisé les citoyens autour de ces questions clés et a proposé des politiques alternatives pour faire face aux inégalités sociales et économiques croissantes dans le pays. Lors des élections de 2020, le mouvement a obtenu 4,13 % des voix, ce qui lui a permis de remporter 2 sièges au Parlement. Compte tenu de sa jeunesse, son succès électoral a été considérable, en effet, il fut fondé en 2015. Son influence politique s'est traduite par une participation active aux débats parlementaires, où il a défendu ses idées et a apporté une perspective alternative au sein du paysage politique traditionnel :

- Politiques de redistribution équitable des richesses : « *Levica* » s'est engagé à lutter contre les inégalités économiques, en proposant des politiques

de redistribution plus équitables. Par exemple, le mouvement a plaidé en faveur d'une augmentation du salaire minimum pour garantir des conditions de vie décentes pour tous les travailleurs. Leur plaidoyer a contribué à mettre cette question à l'ordre du jour politique et a poussé d'autres partis à discuter de mesures similaires.

- Protection de l'environnement : Ce mouvement a également mis l'accent sur la protection de l'environnement et la promotion d'une politique durable. Ils ont soutenu des initiatives visant à réduire la pollution, à développer les énergies renouvelables et à préserver les ressources naturelles du pays. Leur voix a été essentielle pour sensibiliser davantage le public aux problèmes environnementaux et pour encourager d'autres partis à prendre des mesures concrètes dans ce domaine.

- Défense des droits des minorités : « Levica » a été aussi un fervent défenseur des droits des minorités en Macédoine du Nord. Ils ont mis en lumière les problèmes de discrimination et d'inégalité auxquels sont confrontées les minorités ethniques et ont proposé des politiques visant à promouvoir leur inclusion et leur participation égale dans tous les domaines de la société. Leur plaidoyer a contribué à faire progresser les droits des minorités et à renforcer leur représentation politique.

En ce qui concerne les raisons de l'émergence de ces mouvements, il y a d'abord la frustration envers les partis politiques traditionnels, souvent perçus comme corrompus ou inefficaces, les citoyens cherchent donc des alternatives. Par exemple, au Kosovo, le mouvement citoyen « Vetëvendosje » (autodétermination) a émergé en réponse à la corruption et à la mauvaise gestion du gouvernement en place. La demande de changement et la volonté de participer activement à la vie politique ont également joué un rôle important dans l'émergence de ce mouvement, qui a obtenu une victoire écrasante lors des

élections législatives de 2019, avec 32,18 % des voix, ce qui lui a permis de devenir la première force politique du Kosovo. Ainsi, il a été propulsé au pouvoir afin de mettre en œuvre ses idées et de réaliser des réformes.

Au cours du mandat, des mesures importantes ont été prises pour lutter contre la corruption, pour renforcer l'État de droit et promouvoir la transparence dans la gouvernance. L'accent a été également mis sur la promotion du développement économique et de l'emploi, avec l'adoption de politiques favorables aux entreprises et en investissant dans les infrastructures. Le mouvement a tout autant adopté une position forte en matière de politique étrangère, mettant l'accent sur l'indépendance et la souveraineté du Kosovo. Une position ferme a été maintenue dans les négociations avec la Serbie, en défendant la reconnaissance internationale du pays en tant qu'État indépendant.

b – L'émergence de nouveaux partis politiques

Les élections récentes dans les Balkans ont été marquées par l'émergence de nouveaux partis politiques qui ont réussi à s'imposer et à remettre en question l'ordre politique établi. Ces nouveaux partis ont apporté de nouvelles idées, des visions politiques alternatives et ont réussi à mobiliser un soutien considérable de la population.

Le « Mouvement pour le Renouveau de la Monarchie » en Serbie (*Покрет обнове Краљевине Србије*) est un nouveau parti politique qui a gagné en popularité lors des élections récentes en Serbie. Fondé en 2017, ce parti prône le retour à une monarchie constitutionnelle et la restauration de la famille royale en tant que symbole de l'unité nationale. Son objectif principal est de restaurer les valeurs traditionnelles et historiques du pays et ainsi de renforcer sa stabilité politique. Le parti a attiré l'attention avec son programme

politique distinctif axé sur la monarchie et a mobilisé un nombre considérable d'électeurs partageant les mêmes idées. Lors des élections d'avril 2022, il a obtenu 5,37 % des voix au sein de la coalition NADA (Alternative Nationale Démocratique), lui permettant de devenir un acteur politique significatif dans l'échiquier politique du pays.

L'émergence de ce parti politique est le résultat de divers facteurs. Tout d'abord, il y a un intérêt croissant pour la monarchie en Serbie, alimenté par des questions d'identité nationale et de nostalgie pour cette période historique. De plus, la déception envers les partis politiques traditionnels, associée à des problèmes de corruption, d'inefficacité gouvernementale et de divisions politiques, a conduit de nombreux citoyens à chercher des alternatives politiques. Ce mouvement royaliste a aussi bénéficié du soutien de personnalités influentes, telles que Milica Mandić, qui a contribué à renforcer la crédibilité et la visibilité du parti. Il a également mené des campagnes actives sur les réseaux sociaux, attirant ainsi l'attention des jeunes électeurs et mobilisant un soutien croissant en ligne.

Il convient de noter que le parti « Mouvement pour le Renouveau de la Monarchie en Serbie » est toujours en phase de consolidation et continue de renforcer sa présence politique. Son émergence a suscité des débats et des discussions sur l'avenir politique de la Serbie, en remettant en question le système actuel et en proposant une alternative monarchique. Sur le plan politique, le parti met l'accent sur la nécessité de renforcer les institutions démocratiques et de garantir les droits et libertés fondamentaux des citoyens. Il promeut la primauté de la loi, la transparence gouvernementale et la lutte contre la corruption. Il propose également des réformes économiques visant à stimuler la croissance, à créer des emplois et à réduire les inégalités sociales. Le programme du parti comprend des

propositions spécifiques pour divers domaines d'action. En matière de politique intérieure, il vise à promouvoir sa stabilité, sa cohésion sociale et la préservation des valeurs traditionnelles. Sur le plan économique, le parti propose des mesures telles que la promotion de l'investissement, le soutien aux petites et moyennes entreprises, ainsi que des politiques fiscales et budgétaires responsables.

Un autre exemple notable de parti politique qui a réussi à s'imposer et à remettre en question l'ordre politique établi dans les Balkans est le mouvement « *Za budućnost Crne Gore* » (Pour l'avenir du Monténégro) au Monténégro. Il a été fondé en 2020 en réaction aux années de gouvernement du DPS qui avait dominé la scène politique monténégrine depuis l'indépendance du pays en 2006. Il s'est présenté comme une alternative politique, prônant des réformes démocratiques, la lutte contre la corruption et la défense de l'identité nationale.

Lors des élections parlementaires de 2020, ce mouvement a remporté une victoire historique, en obtenant 32,55 % des voix, ce qui lui a permis de devenir le parti politique le plus important du pays et de mettre fin à la longue domination du DPS. Cette victoire a marqué un tournant dans la politique monténégrine et a ouvert la voie à un changement significatif dans la gouvernance du pays. Depuis, le mouvement a entrepris des réformes importantes, notamment dans les domaines de la justice, de l'économie et de la protection de l'environnement. Il a également œuvré à renforcer les relations du Monténégro avec d'autres pays, tant au niveau régional qu'international. Le succès du mouvement démontre la capacité des nouveaux partis politiques à s'imposer et à remettre en question l'ordre politique établi dans les Balkans. Il a su mobiliser les électeurs grâce à un discours de changement, à des propositions claires et à la capacité de répondre aux attentes

et préoccupations de la population monténégrine.

c – Les personnalités charismatiques

Lors des élections récentes dans les Balkans, plusieurs personnalités charismatiques ont émergé et ont joué un rôle important dans le paysage politique. Ces leaders ont souvent réussi à captiver l'attention des électeurs par leur discours inspirant, leur éloquence et leur capacité à mobiliser les foules.

Un exemple notable est celui de Zoran Zaev en Macédoine du Nord. Chef du parti politique « Socio-démocrates de Macédoine », il s'est principalement imposé lors des élections de 2017. Il a su mobiliser les citoyens en promettant des réformes sur la lutte contre la corruption et l'intégration européenne. Son charisme et sa capacité à communiquer efficacement ont contribué à la victoire de son parti, qui a formé le gouvernement et a initié des réformes significatives dans le pays. Ses principaux atouts sont :

- **Éloquence et rhétorique persuasive :** Zaev est connu pour sa capacité à s'exprimer de manière claire, persuasive et émotionnelle. Il est capable de captiver l'attention de son auditoire, en utilisant des discours éloquents et des arguments convaincants. Sa rhétorique lui permet de transmettre efficacement ses idées et ses propositions aux électeurs.

- **Authenticité et empathie :** Le chef du parti est perçu comme une personnalité authentique et empathique. Il sait communiquer avec les citoyens, en comprenant leurs préoccupations et en exprimant une réelle empathie envers leurs problèmes. Son aptitude à se montrer accessible et à écouter les préoccupations des gens renforce son image de leader bienveillant.

- **Vision politique inspirante :** Il a su présenter une vision politique inspirante pour la Macédoine du Nord. En mettant l'accent sur les réformes démocratiques, la

lutte contre la corruption et l'intégration européenne, il a réussi à susciter l'espoir et l'enthousiasme parmi les électeurs. Sa vision claire pour le pays et son engagement envers le progrès ont contribué à renforcer sa popularité et sa crédibilité.

- **Charisme personnel :** Ce dernier dégage un charisme personnel qui attire l'attention et inspire la confiance. Sa présence dynamique et énergique sur scène, associée à son sourire engageant et à son langage corporel positif, crée une aura de leadership charismatique. Il est capable de mobiliser les foules et de susciter l'enthousiasme lors de ses discours et de ses apparitions publiques.

En Serbie, Aleksandar Vučić, l'actuel Président de la Serbie, est une personnalité qui a émergé comme une figure politique dominante. En tant que président du SNS, il a su mobiliser un large soutien populaire, en promettant des réformes économiques, de lutter contre la corruption et de préserver la souveraineté nationale. Son charisme et sa rhétorique persuasive lui ont permis de remporter plusieurs élections et de consolider sa position de leader politique dans le pays.

Aleksandar Vučić est connu pour sa capacité à mobiliser les électeurs grâce à différentes stratégies et actions concrètes :

- **Campagnes politiques ciblées :** Il a su cibler différents groupes d'électeurs, en adaptant ses messages et ses promesses politiques à leurs besoins et à leurs préoccupations spécifiques. Par exemple, il a axé sa campagne sur la stabilité économique et la création d'emplois pour attirer les électeurs soucieux de l'économie. Il a aussi mis en avant des mesures pour renforcer la sécurité nationale et lutter contre la criminalité afin de gagner le soutien des citoyens préoccupés par ces questions.

- **Gestion efficace de crises et de défis :** Le chef de l'État a été confronté à plusieurs crises majeures, telles que la crise migratoire et la pandémie de COVID-19. Dans ces moments critiques, il a fait preuve

de leadership, en prenant des mesures rapides et décisives pour protéger les intérêts du pays et de ses citoyens. Sa gestion efficace de ces crises a renforcé sa crédibilité et lui a valu le soutien des électeurs qui appréciaient sa réactivité et sa capacité à faire face aux défis.

- Réformes économiques et intégration européenne : Ce dernier a mis en œuvre des réformes économiques visant à stimuler le développement et à attirer les investissements étrangers, comme le prouve l'investissement chinois dans le réseau ferroviaire serbe. Ces mesures ont conduit à une amélioration de la situation économique du pays et ont renforcé sa position en tant que leader capable de promouvoir la prospérité et la croissance. En outre, il a maintenu un engagement ferme envers l'intégration européenne, ce qui a été bien perçu par les électeurs qui souhaitaient une plus grande ouverture vers l'Union européenne.

d – Les défis et les opportunités liés aux nouveaux acteurs politiques

Les nouveaux acteurs politiques dans les Balkans sont confrontés à plusieurs défis lorsqu'ils cherchent à s'imposer sur la scène politique. Tout d'abord, ils doivent faire face à la résistance des partis traditionnels qui ont souvent une base électorale ainsi que des réseaux bien établis. Ces partis peuvent percevoir les nouveaux acteurs politiques comme une menace pour leur position de pouvoir et utiliser diverses tactiques pour les discréditer ou les marginaliser. Un autre challenge est la construction d'une structure organisationnelle solide et d'une base de soutien stable. Effectivement, les nouveaux acteurs politiques doivent mobiliser et fidéliser un soutien populaire, ce qui peut être difficile sans une reconnaissance préalable et une visibilité médiatique. De plus, ils doivent relever le défi de la crédibilité et de la confiance de la population. Or, ils sont souvent perçus

comme des outsiders du système politique traditionnel et ils doivent prouver leur compétence, leur intégrité et leur capacité à apporter des changements positifs.

Les nouveaux acteurs politiques dans les Balkans offrent des opportunités précieuses en termes de renouvellement démocratique et de solutions novatrices. Ils permettent d'introduire de nouvelles idées, des approches novatrices et des programmes politiques axés sur les préoccupations et les aspirations des citoyens. Leur émergence remet en question l'ordre politique établi et encourage la participation citoyenne, renforçant ainsi la démocratie et donnant une voix à de nouvelles perspectives et à de nouveaux groupes sociaux.

Ils peuvent également promouvoir une gouvernance plus transparente et responsable, en mettant l'accent sur la lutte contre la corruption, la reddition de comptes et la participation citoyenne, comme le prouve le fraîchement élu Président du Monténégro, Jakov Milatović. Leur engagement en faveur de la transparence et de l'intégrité peut contribuer à rétablir la confiance des citoyens dans le système politique. En outre, les nouveaux acteurs politiques peuvent catalyser l'innovation politique, en proposant de nouvelles solutions aux problèmes sociaux et économiques. Leur volonté de remettre en question les pratiques et les politiques existantes peut stimuler le débat public et encourager la recherche de nouvelles approches pour résoudre les défis auxquels la région est confrontée.

Ces nouveaux acteurs politiques peuvent aussi avoir un impact significatif sur l'intégration européenne et la stabilité régionale. Leur émergence peut stimuler les réformes politiques, économiques et juridiques nécessaires pour répondre aux critères d'adhésion à l'Union européenne. Leur engagement en faveur de la lutte contre la corruption, de la bonne gouvernance et de l'État de droit peut

renforcer la crédibilité des pays de la région dans leurs aspirations européennes. Cependant, leur impact sur l'intégration européenne peut également être complexe. Leurs positions politiques et leurs priorités sont parfois divergentes, entraînant des tensions et des défis dans la coordination des politiques et dans la poursuite d'objectifs communs au sein de la région.

En ce qui concerne la stabilité régionale, les nouveaux acteurs politiques contribuent à la consolidation de la paix et à la résolution des conflits la plupart du temps. Leurs approches novatrices, leur volonté de dialoguer et leur engagement en faveur de la coopération régionale créent un climat propice à la stabilité et à la confiance mutuelle entre les pays de la région. En revanche, il est également possible que l'émergence de nouveaux acteurs politiques suscite des tensions et des divisions, en particulier si leurs discours et leurs actions sont perçus comme provocateurs ou menaçants par certains groupes ethniques ou politiques. Dans de tels cas, la stabilité régionale peut être compromise, ce qui démontre l'importance d'un dialogue inclusif et d'une recherche de consensus pour garantir un avenir pacifique et prospère dans les Balkans.

3 - Les implications des élections sur l'intégration régionale

a – Les répercussions sur la coopération régionale

Pour l'étude de ce sujet, nous avons relevé quatre domaines clés : la coopération sécuritaire, la coopération économique, la coopération dans les infrastructures et la coopération en matière de résolution des conflits. En ce qui concerne la coopération en matière de

sécurité entre les pays des Balkans, les résultats des élections ont nécessairement un impact, car les nouveaux gouvernements peuvent ainsi revoir leurs priorités sécuritaires, renforcer la coopération policière et de renseignement, ou chercher à établir de nouvelles alliances régionales pour faire face aux défis communs, tels que le terrorisme, la criminalité organisée et le trafic de drogue. Cela peut se traduire par une augmentation des ressources allouées aux agences de sécurité, à la police et aux services de renseignement, ainsi que par la mise en place de stratégies nationales de sécurité et de plans d'action concrets.

Les nouveaux gouvernements peuvent aussi chercher à renforcer la coopération policière et le partage d'informations entre les services de sécurité des pays des Balkans, comme le RACVIAC⁴². Cela peut inclure l'échange d'informations sur les criminels recherchés, la coordination des enquêtes transfrontalières, la formation conjointe des forces de police et le renforcement des mécanismes de coopération existants. Entre autres, Europol, l'agence de police de l'Union européenne, collabore étroitement avec les pays des Balkans dans le domaine de la lutte contre la criminalité transnationale, en facilitant l'échange d'informations et la coordination des opérations.

En matière économique, les nouveaux gouvernements peuvent chercher à renforcer les relations commerciales, à promouvoir les investissements étrangers directs, à développer des projets d'infrastructure conjoints et à faciliter les échanges commerciaux. Ces actions favorisent l'intégration économique régionale et stimulent la croissance économique dans la région.

Par exemple, la signature d'accords de libre-échange entre les pays de la région favorise le commerce et l'investissement

⁴² Center for Security Cooperation (RACVIAC) : organisation intergouvernementale basée en

Croatie, visant à promouvoir la sécurité et la stabilité régionales.

mutuel. Une démonstration parfaite est l'Accord d'association entre l'Union européenne et la Serbie, qui vise à stimuler les échanges commerciaux et les investissements entre les deux parties. De surcroît, les nouveaux gouvernements mettent en place des politiques et des mesures incitatives pour attirer les investissements étrangers directs dans la région. Cela inclut la simplification des procédures administratives, l'amélioration du climat des affaires, la protection des droits de propriété et la promotion des secteurs clés, tels que le tourisme, les technologies de l'information, l'énergie renouvelable, etc. Par exemple, l'Albanie a mis en place une série de réformes pour attirer les IED dans le secteur du tourisme, ce qui a contribué à une augmentation significative du nombre de touristes et des revenus touristiques.

Au niveau des infrastructures, les nouveaux gouvernements soutiennent des projets transfrontaliers, tels que la construction de ponts, de routes ou de lignes ferroviaires, afin de renforcer la connectivité régionale et faciliter la circulation des biens et des personnes. De plus, l'Union européenne a investi plus de 900 millions d'euros dans des projets d'infrastructures dans les Balkans occidentaux, notamment dans les domaines des transports, de l'énergie et des technologies de l'information. Ces investissements ont permis la connectivité régionale et les échanges économiques.

Pour ce qui est de la question relative à la résolution des conflits régionaux, il a pu être constaté que les nouveaux gouvernements adoptent des approches différentes. Il y a, d'une part, l'approche diplomatique. Par exemple, ils recherchent les négociations diplomatiques avec les parties en conflit, en facilitant des pourparlers et en favorisant la médiation. Un exemple concret est l'accord de Prespa, signé en 2018 entre la Grèce et la Macédoine du Nord, qui a mis fin à un différend de longue date sur le nom du

pays et a ouvert la voie à une meilleure coopération régionale.

D'autre part, les nouveaux gouvernements peuvent promouvoir le dialogue intercommunautaire et la réconciliation pour résoudre les conflits ethniques ou territoriaux. Comme il a pu être constaté en Bosnie-Herzégovine, peuvent être soutenues des initiatives visant à encourager les échanges culturels, à renforcer les liens entre les différentes communautés et à favoriser la compréhension mutuelle.

En effet, les choix politiques qui sont faits entraînent nécessairement des répercussions sur la coopération régionale et ont une incidence directe sur le processus d'adhésion à l'Union européenne. Les dynamiques politiques et les tensions régionales peuvent compromettre les efforts de coopération et de stabilité entre les pays, ce qui risque de ralentir voire d'entraver le progrès vers l'intégration européenne.

b – L'influence sur le processus d'adhésion à l'Union européenne

Les pays des Balkans réalisent des réformes en vue de la mise en place de systèmes judiciaires indépendants, impartiaux et efficaces pour garantir l'État de droit. Par exemple, en Macédoine du Nord, des réformes judiciaires ont été mises en œuvre pour renforcer l'indépendance de la justice et accroître la responsabilité des juges et des procureurs. Ces réformes ont été soutenues par l'Union européenne dans le cadre du processus d'adhésion. Les nouveaux gouvernements s'engagent parallèlement à protéger et à promouvoir les droits de l'homme dans leurs pays, comme ce fut le cas en Albanie, qui a adopté une loi sur la protection des minorités, interdisant la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et autres motifs.

Les nouveaux gouvernements cherchent de façon similaire à améliorer la

gouvernance publique, en favorisant la transparence, la responsabilité et la participation citoyenne. La Bosnie-Herzégovine en est un modèle intéressant : des réformes ont été entreprises pour améliorer la gouvernance locale et renforcer la participation des citoyens dans le processus de prise de décision. Ces exemples concrets démontrent comment les élections peuvent stimuler les réformes politiques et législatives dans les Balkans, en réponse aux attentes de l'Union européenne en matière de démocratie, d'État de droit et de bonne gouvernance. Les mesures prises visent à créer des institutions plus robustes, à renforcer la confiance du public dans le système politique et à faciliter l'intégration dans l'Union européenne.

Les nouveaux gouvernements élus s'efforcent de se conformer aux politiques et aux normes de l'Union européenne afin de faciliter le processus d'adhésion à l'UE et de renforcer les liens économiques et politiques avec les pays membres :

- **Harmonisation économique :** Les pays des Balkans cherchent à aligner leurs politiques économiques sur celles de l'UE pour favoriser l'intégration économique régionale et attirer les investissements étrangers. Par exemple, la Serbie a adopté des réformes pour améliorer le climat des affaires, simplifier les procédures administratives et favoriser l'entrepreneuriat. Ces mesures visent à créer un environnement économique plus favorable, en ligne avec les normes de l'UE.

- **Protection de l'environnement :** Les nouveaux gouvernements des pays des Balkans mettent en place des politiques et des réglementations environnementales conformes aux normes de l'UE pour protéger les ressources naturelles et promouvoir le développement durable. Entre autres, l'Albanie a adopté une loi sur les aires protégées qui vise à préserver les écosystèmes sensibles et à promouvoir le tourisme écologique. Ces mesures sont essentielles pour répondre aux exigences

environnementales de l'UE et participer à des initiatives régionales de conservation.

- **Agriculture et sécurité alimentaire :** La péninsule balkanique cherche à moderniser le secteur agricole et à se conformer aux normes de l'UE en matière de sécurité alimentaire, de qualité des produits agricoles et de bien-être animal. La Macédoine du Nord a mis en œuvre des réformes agricoles pour améliorer la qualité des produits agricoles, renforcer les systèmes de traçabilité et promouvoir des pratiques agricoles durables. Ces mesures visent à faciliter les échanges commerciaux avec l'UE et à garantir la compétitivité des produits agricoles sur les marchés européens.

Les réformes mises en œuvre sont évaluées en vue d'établir les progrès au regard des chapitres thématiques de négociation dans le cadre du processus d'adhésion à l'UE, couvrant différents domaines politiques. Par exemple, l'Albanie a réalisé des progrès significatifs en matière de justice et de droits fondamentaux, en adoptant des réformes pour renforcer l'indépendance du système judiciaire et pour lutter contre la corruption. La Bosnie-Herzégovine a effectué des réformes pour renforcer l'administration publique, moderniser les infrastructures et promouvoir la réforme judiciaire. Ces réformes sont réalisées grâce aux fonds de préadhésion accordés par l'Union européenne.

La Commission européenne publie régulièrement des rapports de progression sur chaque pays candidat à l'adhésion à l'UE. Ces rapports évaluent les progrès réalisés. Les résultats électoraux et les actions des nouveaux gouvernements peuvent avoir un impact sur ces rapports en fonction de leurs efforts de réforme. On le voit, par exemple, à travers le rapport de progression de la Commission européenne de 2020 ayant salué les réformes entreprises par la Macédoine du Nord dans les domaines de la justice, de la lutte contre la corruption et de la liberté des médias.

c – Les conséquences pour la stabilité régionale

Les résultats électoraux entraînent des changements dans l'équilibre des pouvoirs entre les pays de la région. Les décisions prises par les nouveaux gouvernements remettent en question les accords précédents ou renforcent les partenariats existants, ce qui peut avoir un impact sur les tensions géopolitiques. Les élections peuvent également avoir des répercussions sur l'influence des acteurs extérieurs dans la région des Balkans. La Russie, l'Union européenne, les États-Unis et d'autres puissances régionales peuvent chercher à influencer les résultats des élections, en soutenant certains partis ou candidats. Le soutien financier, les déclarations publiques et les relations diplomatiques sont autant de moyens par lesquels ces acteurs extérieurs exercent leur influence. Les élections sont donc un moment crucial pour évaluer et analyser l'influence géopolitique dans la région.

Les résultats des élections peuvent également entraîner des réalignements géopolitiques dans les Balkans. Un nouveau gouvernement peut chercher à renforcer les liens avec des acteurs extérieurs spécifiques, comme l'Union européenne, afin de bénéficier d'un soutien accru pour les réformes politiques, économiques et législatives nécessaires à l'adhésion à l'UE. Cela conduit à une réduction de l'influence d'autres acteurs extérieurs qui ont des intérêts concurrents dans la région. Par exemple, lors des élections en Macédoine du Nord, en 2020, le parti au pouvoir, le SDSM (Union sociale-démocrate de Macédoine), a remporté une victoire significative, ce qui a influencé les relations avec l'Union européenne et l'OTAN. De même, en Serbie, les élections présidentielles de 2022 ont conduit à la réélection d'Aleksandar Vučić, ce qui a eu un impact sur les relations avec la Russie et l'Union européenne.

d – L'impact sur la diplomatie régionale

Les résultats électoraux dans les Balkans influencent la capacité des pays de la région à jouer un rôle de médiateur dans des conflits régionaux. À titre d'exemple, peut être cité celui de la Macédoine du Nord, qui a joué un rôle important, en facilitant le dialogue entre la Serbie et le Kosovo. En 2019, le Premier ministre macédonien Zoran Zaev a notamment organisé une série de réunions entre les dirigeants serbe et kosovar dans le cadre du processus de normalisation des relations. Ces efforts de médiation ont permis de renforcer la diplomatie régionale et de favoriser la stabilité dans les Balkans.

De même, en 2020, la Bulgarie a organisé une série de réunions de haut niveau avec les dirigeants des pays des Balkans occidentaux, dans le but de renforcer la coopération économique, de résoudre les différends bilatéraux et de promouvoir la stabilité régionale. Ces initiatives de diplomatie ont contribué à l'intégration et à la construction de relations de bon voisinage. Certains pays des Balkans ont adopté de nouvelles lois pour renforcer leur capacité à agir en tant que médiateurs au niveau de la diplomatie régionale.

Ces avancées, qui restent importantes, peuvent être également relevée une montée de l'euro-scepticisme. Les élections des dernières années ont, en effet, créé un terrain propice à la montée de l'euro-scepticisme.

B – La montée de l'euroscpticisme

1 – Les discours anti-européens et les critiques envers l'Union européenne

a – Les motifs et les sources des discours anti-européens

Les Balkans ont connu des conflits ethnonationalistes dans le passé et certains groupes ou acteurs politiques expriment la plupart du temps des sentiments anti-européens en raison de la perception d'une ingérence extérieure dans les affaires nationales. Ils peuvent voir l'Union européenne comme une menace pour leur identité nationale et culturelle. En Serbie notamment, certains groupes nationalistes considèrent que l'Union européenne menace l'identité serbe et leur droit de décider de leur propre avenir. Par exemple, le « Parti radical serbe », dirigé par Vojislav Šešelj⁴³, a propagé des discours anti-européens, en s'opposant à l'intégration européenne et en dénonçant les politiques européennes jugées préjudiciables aux intérêts nationaux.

De plus, certains citoyens balkaniques ont des réticences envers l'Union européenne en raison de résultats économiques décevants après leur adhésion ou en raison des conditions économiques difficiles dans la région. Ils ressentent, comme cela a pu être relevé en Macédoine du Nord, un sentiment d'inégalité ou de désavantage économique par rapport aux pays membres plus prospères. Ils estiment que, malgré les réformes et les efforts consentis, la situation économique du pays n'a pas connu d'améliorations significatives. Cela a conduit à une certaine désillusion et à des discours anti-européens. Des mouvements sociaux tels que « *Protestiram* » ont organisé des manifestations pour dénoncer les

difficultés économiques et exprimer leur mécontentement envers l'Union européenne.

De même, certaines ONG ont adopté une position critique envers l'Union européenne en raison de préoccupations spécifiques en matière de protection de l'environnement, des droits de l'homme ou des droits des minorités. Ils remettent ainsi en question les politiques européennes ou appellent à une réforme plus équitable de l'intégration européenne. En Albanie, l'ONG « *Lëvizja FOL* » (Mouvement Parle) est parallèlement réprobateur envers l'Union européenne en raison de préoccupations environnementales. Elle s'oppose à la construction de barrages hydroélectriques qui affectent les écosystèmes et les communautés locales.

Les médias et l'opinion publique jouent également un rôle important dans la propagation des discours anti-européens. Certains médias peuvent adopter une approche critique envers l'Union européenne, tandis que l'opinion publique peut être influencée par des perceptions négatives liées à l'adhésion ou à l'impact de l'Union européenne sur les affaires internes des pays balkaniques. En Bosnie-Herzégovine, certains médias adoptent cette ligne éditoriale, mettant en avant des problèmes tels que la lenteur des progrès dans le processus d'intégration et les inégalités socio-économiques. Par exemple, certains journaux et sites d'information soulignent les difficultés rencontrées dans le processus de réforme et reprochent à l'Union européenne de ne pas avoir tenu les promesses en matière de développement économique. L'opinion publique peut alors être influencée par ces perceptions négatives et exprimer des critiques envers l'Union européenne lors de débats publics ou des élections.

Les critiques à l'égard de l'UE s'expliquent aussi par des facteurs d'ordre

⁴³ Leader du Parti serbe radical, connu pour ses positions nationalistes extrêmes et ses discours incendiaires. Šešelj a été accusé de crimes de guerre

et de crimes contre l'humanité par le TPIY, pour son rôle présumé dans les conflits des années 1990 dans les Balkans, mais a finalement été acquitté.

culturel. Certains groupes voient dans l'intégration européenne une menace pour leur identité et leur autonomie. En Bosnie-Herzégovine, des groupes ethniques, notamment les Serbes de Bosnie, adoptent une position anti-européenne en raison de l'héritage du conflit des années 1990. Ils craignent que l'intégration européenne ne remette en question leur autonomie politique et leur identité ethnique, perçue comme menacée par une intégration supranationale. Ce même sentiment est développé en Serbie, qui reste encore extrêmement touchée par les bombardements de l'OTAN en 1999 et qui les allie à l'UE.

Ces sociétés balkaniques restent aussi fragiles à cause de nombreuses crispations nationalistes qui se développent dans certains États. En effet, la Roumanie a notamment été menacée d'un « Roexit »⁴⁴ à cause de la corruption flagrante qui frappe le pays. Malgré les efforts réalisés, avec la condamnation de fonctionnaires corrompus, cela reste insuffisant. De même, un référendum a été organisé contre le mariage entre les personnes de même sexe, signe du renforcement du sentiment antioccidental et du nationalisme. Ce sentiment est de plus en plus renforcé par des dirigeants du PSD au pouvoir souhaitant la sortie de l'UE afin d'échapper aux poursuites pénales liées à diverses infractions pénales.

b – Les arguments et les thèmes critiqués

D'abord, le thème de la souveraineté nationale est fréquemment abordé dans les discours anti-européens des Balkans, mettant en évidence la préoccupation selon laquelle l'intégration européenne restreint la capacité des pays à prendre des décisions indépendantes et à défendre leurs intérêts nationaux. Les politiques et réglementations de l'UE sont perçues

comme des ingérences dans les affaires internes des pays balkaniques, accentuant les sentiments de méfiance et de perte de souveraineté.

Certains groupes expriment des craintes quant à la dilution de leur identité nationale et culturelle dans une Union européenne plus intégrée. En Serbie, notamment, certains partis politiques et mouvements nationalistes critiquent l'UE, en mettant en avant la préservation de l'identité serbe et la protection de la souveraineté nationale. Ils estiment que l'adhésion à l'UE pourrait entraîner une perte de contrôle sur des questions sensibles telles que le statut du Kosovo. Les pays balkaniques craignent également que l'intégration européenne limite leur capacité à prendre des décisions indépendantes, que ce soit sur des questions économiques, sociales ou migratoires. Les politiques et réglementations imposées par l'UE sont perçues comme empiétant sur la souveraineté nationale et réduisant le contrôle politique local.

Selon les discours récurrents, les pays membres de l'UE doivent respecter les critères et réglementations économiques fixés par l'Union, ce qui va limiter leur marge de manœuvre pour prendre des décisions économiques adaptées à leurs réalités nationales. Les décisions concernant les politiques sociales et migratoires sont également prises au niveau européen, ce qui va entraîner une limitation de la capacité des pays balkaniques à définir leurs propres politiques dans ces domaines.

De même, les politiques d'austérité économique imposées dans le cadre de la crise financière et de la dette publique ont suscité des critiques envers l'Union européenne. Certains estiment que ces politiques ont conduit à des conséquences négatives, telles que la réduction des services sociaux, la hausse du chômage et la détérioration des conditions de vie.

⁴⁴ M. Bran, « Roumanie : après le Brexit, le Roexit ? », *Le Monde*, 22 octobre 2018.

L'exemple invoqué est généralement celui de la Grèce, qui a été touchée par la crise de la dette, les mesures d'austérité imposées par l'UE et le Fonds monétaire international ayant suscité de vives critiques.

Certains détracteurs des Balkans soulignent que, malgré l'adhésion à l'UE, les disparités économiques persistent entre les pays de la région et les pays membres plus développés. Ils affirment que les politiques économiques de l'UE ne favorisent pas une répartition équitable des ressources et ne permettent pas un développement économique équilibré dans les Balkans. Des études et des rapports ont souligné les inégalités économiques persistantes dans les Balkans, avec des écarts de revenus significatifs entre les pays de la région, alimentant la controverse du rôle joué par l'UE.

En Macédoine du Nord, la privatisation de certaines entreprises publiques a été vivement critiquée, du fait qu'elle conduit à une concentration excessive des richesses entre les mains de quelques acteurs, entraînant des inégalités économiques et sociales croissantes. Il y a de ce fait une forte opposition à la libéralisation économique promue par l'UE, surtout lorsque les processus de privatisation favorisent les intérêts des grandes entreprises étrangères au détriment de l'économie locale et des petits entrepreneurs.

Les politiques migratoires de l'UE sont également sujettes à de vives critiques. Certains groupes et acteurs politiques considèrent que l'UE n'a pas apporté un soutien adéquat aux pays de la région dans la gestion des flux migratoires. L'exemple cité est celui de la Grèce qui, en tant que pays de transit important pour les migrants, fait face, depuis plusieurs années, à une pression considérable en matière de gestion des migrations, alors que l'UE ne fournit pas suffisamment d'aide financière et logistique pour remédier à la situation existante.

Enfin, les processus décisionnels de l'UE, jugés peu transparents et en manque de représentativité, constituent une autre source de critiques. Les arguments généralement invoqués sont l'absence d'impact réel de la part des pays membres sur l'élaboration des politiques européennes, la prise de décision par des organes non élus et donc dépourvus de légitimité démocratique. La manque de transparence est d'ailleurs reproché même au niveau de la procédure de négociation en vue de l'adhésion à l'UE.

c – Les réponses et les stratégies de l'Union européenne

L'Union européenne a mis en place diverses mesures pour faire face aux discours anti-européens dans les Balkans et promouvoir une image positive de son action. Trois mesures principales peuvent à ce titre être citées.

Premièrement, le dialogue politique : l'UE s'engage dans un dialogue politique avec les gouvernements et les acteurs politiques des pays balkaniques pour comprendre leurs préoccupations et travailler sur des solutions communes. Par le biais de rencontres et de négociations, l'UE cherche à renforcer la confiance et à répondre aux critiques formulées. Dans le cas de la Serbie, par exemple, le dialogue a été engagé pour discuter des questions relatives aux réformes démocratiques, aux droits de l'homme et à l'intégration européenne. Dans le cadre du dialogue mené avec la Macédoine du Nord, l'UE a travaillé en étroite collaboration avec le gouvernement pour aborder les questions relatives à la lutte contre la corruption, aux réformes judiciaires et à la consolidation de l'État de droit. Ces discussions ont permis de trouver des solutions communes et de renforcer les relations entre l'UE et la Macédoine du Nord.

Deuxièmement, l'UE propose des programmes de coopération et d'assistance technique aux pays des

Balkans pour les aider à relever les défis économiques, sociaux et politiques auxquels ils sont confrontés. Ces programmes visent à renforcer la convergence avec les standards européens, améliorer les conditions de vie et élargir les institutions démocratiques. L'un des exemples qui pourrait être cité est le Programme de coopération régionale pour les Balkans occidentaux (CRP), mis en place pour soutenir les réformes économiques et sociales dans la région par le biais d'une assistance technique, de fonds et de ressources.

Enfin, à travers le Programme d'assistance préadhésion (IPA), l'UE fournit un soutien financier et technique aux pays des Balkans pour les aider à se conformer aux critères d'adhésion. Il finance des projets dans des domaines tels que la gouvernance, les droits de l'homme, l'économie et l'environnement.

L'UE déploie également des campagnes de communication et des initiatives visant à contrer les critiques, à promouvoir les avantages de l'intégration européenne et à sensibiliser les citoyens des Balkans aux avantages et aux opportunités offertes. Elles sont diffusées par différents médias pour informer les citoyens des Balkans sur les bénéfices concrets de l'intégration européenne. Par exemple, des publicités télévisées, des spots radio et des publications en ligne mettent en évidence les projets financés par l'UE dans la région, tels que la construction d'infrastructures, le développement économique, les programmes éducatifs et les initiatives de protection de l'environnement.

L'UE organise également des événements de sensibilisation, tels que des forums, des conférences et des rencontres avec les citoyens, pour expliquer les politiques et les programmes de l'UE et pour répondre aux préoccupations et aux questions des habitants des Balkans. Ces campagnes mettent en avant les réalisations de l'UE dans des domaines tels que la paix, la prospérité économique, la

protection de l'environnement et la promotion des droits de l'homme.

Ces actions comprennent également le soutien d'échanges culturels, éducatifs et universitaires, entre les pays des Balkans et les États membres de l'UE. Ces initiatives visent à renforcer les liens entre les citoyens, à promouvoir la diversité culturelle et à favoriser une meilleure compréhension mutuelle. Par le biais de programmes tels qu'Erasmus+, des étudiants des Balkans ont l'opportunité d'étudier dans des universités européennes, favorisant ainsi la mobilité académique et accroissant les liens entre les jeunes des Balkans et l'UE. Des festivals culturels, des expositions artistiques et des événements sportifs sont également organisés pour célébrer la diversité culturelle et promouvoir le dialogue interculturel entre les Balkans et l'UE.

Face aux critiques, l'Union européenne analyse, à son tour, les possibilités de renforcement en son sein de la légitimité démocratique et de la transparence en son sein. Pour ce qui est du premier volet, l'UE encourage la participation citoyenne et la consultation dans le processus décisionnel. Elle promeut des mécanismes tels que les consultations publiques, les dialogues structurés avec la société civile et les initiatives de consultation en ligne pour impliquer davantage les citoyens dans les processus de décision.

En effet, l'UE organise des consultations publiques sur des questions d'intérêt majeur, telles que l'élaboration de politiques, les propositions législatives ou les négociations commerciales. Par exemple, des consultations en ligne ont été menées pour recueillir l'avis des citoyens sur des sujets tels que la stratégie environnementale ou les priorités budgétaires. Des dialogues structurés avec la société civile sont également organisés, offrant aux organisations non gouvernementales (ONG), aux syndicats, aux groupes d'intérêt et aux acteurs locaux la possibilité de participer au processus décisionnel de l'UE. Ces initiatives

permettent d'inclure un large éventail de perspectives et d'expériences dans les débats.

En ce qui concerne la transparence dans le cadre des processus décisionnels, l'UE publie des rapports réguliers, fournit des informations accessibles au public et encourage la diffusion des informations concernant les politiques et les décisions prises. Par exemple, la Commission européenne publie des rapports sur ses activités, ses consultations et ses propositions législatives, et elle rend compte, de manière régulière, de ses engagements et de ses résultats. L'UE encourage également la diffusion des informations par les institutions nationales et régionales, afin de garantir une plus grande transparence et de permettre aux citoyens d'accéder aux informations relatives à la mise en œuvre des politiques de l'UE au niveau national.

Enfin, certaines réformes ont visé à renforcer les pouvoirs et le rôle du Parlement européen dans le processus législatif et de contrôle. Par exemple, le traité de Lisbonne a renforcé les pouvoirs législatifs du Parlement européen et a élargi ses compétences dans des domaines clés, tels que l'agriculture, la pêche, le commerce et la politique étrangère. Le Parlement européen joue également un rôle important dans le contrôle de l'exécutif européen, notamment par le biais de commissions parlementaires spécialisées, chargées de surveiller les activités de la Commission européenne et d'autres organes de l'UE.

2 – Les raisons socio-économiques et politiques de l'euroscpticisme

a – Les inégalités économiques et sociales

L'euroscpticisme dans les Balkans peut trouver ses racines dans des raisons socio-économiques et politiques spécifiques. Sur le plan socio-économique, certaines

populations peuvent exprimer leur désenchantement face aux difficultés économiques persistantes, à la stagnation des niveaux de vie, à la corruption ou aux inégalités sociales. Certains citoyens des pays balkaniques perçoivent l'Union européenne comme favorisant les pays les plus riches et négligeant les intérêts et les besoins des pays moins développés. Les disparités économiques entre les États membres sont considérées comme injustes, renforçant ainsi les sentiments de désavantage et de marginalisation. Par exemple, des pays comme la Bulgarie et la Roumanie ont connu des taux de pauvreté élevés et des niveaux de développement économique inférieurs à ceux des pays de l'UE plus avancés. Les données statistiques mettent en évidence ces disparités.

En ce qui concerne le niveau de développement économique, le PIB par habitant en Bulgarie et en Roumanie est inférieur à la moyenne de l'UE. En 2022, le PIB par habitant en Bulgarie était d'environ 12 400 euros, tandis que la moyenne de l'UE était d'environ 35 200 euros. En Roumanie, le PIB par habitant était également inférieur à la moyenne de l'UE, s'élevant à environ 15 010 euros.

Au niveau du taux de chômage, en Bulgarie, il était de 5,1 %, en 2022, et de 5,5 % en Roumanie. Dans les deux pays, le taux est inférieur à la moyenne enregistrée dans l'UE, qui a été de 6,1 % au cours de la même année. Bien que ce taux soit relativement faible dans les deux pays, il reste élevé par rapport à certains pays de l'UE et des évolutions en la matière n'ont pas été enregistrées.

L'écart de revenu reste considérable. Par exemple, en Bulgarie, le revenu moyen mensuel net a été d'environ 990 euros en 2022, tandis que dans des pays plus riches, comme l'Allemagne, il a dépassé les 3 713 euros. En Roumanie, le revenu moyen mensuel net a été d'environ 706 euros cette même année.

Ces écarts peuvent alimenter les critiques quant à l'efficacité de l'Union

européenne dans la réduction des inégalités et la promotion de la prospérité économique. Certains citoyens des pays balkaniques perçoivent l'Union européenne comme favorisant les pays les plus riches et négligeant les intérêts et les besoins des pays moins développés. Par exemple, malgré leur adhésion à l'UE, certains pays, comme la Bulgarie ou la Roumanie, ont fait face à des obstacles pour bénéficier pleinement des fonds structurels et des programmes de développement de l'UE. Malgré les ressources disponibles, ces pays ont rencontré des difficultés dans la planification, la mise en œuvre et la gestion de ces fonds, ce qui a limité leur capacité à bénéficier pleinement des avantages financiers et des projets de développement soutenus par l'UE.

De même, la Bulgarie et la Roumanie ont été soumises à des restrictions de la part d'autres États membres de l'UE en matière de travail et de mobilité, ce qui a limité les opportunités économiques pour leurs citoyens et a créé une perception d'inégalité dans l'accès aux avantages de l'intégration européenne. Cette perception d'un accès limité aux avantages de l'intégration européenne nourrit l'euroscpticisme et les critiques envers l'Union européenne.

b – La crainte liée à la perte de souveraineté et d'ingérence extérieure

Certains citoyens et acteurs politiques des Balkans perçoivent les institutions européennes comme éloignées de leurs réalités politiques et culturelles. Ceux-ci estiment que les décisions prises au niveau européen ne reflètent pas suffisamment les besoins et les spécificités de leur pays. Cette perception de distance culturelle et politique accentue le sentiment d'aliénation et nourrit l'euroscpticisme. Par exemple, certains partis nationalistes mettent en avant la préservation de l'identité nationale et culturelle face à une

influence supranationale qu'ils jugent menaçante pour leur souveraineté et leur autonomie politique. Ils critiquent les institutions européennes, en les accusant de promouvoir une uniformisation culturelle niant la diversité nationale et les particularités locales. Cette perception alimente l'euroscpticisme face au sentiment de protection de l'identité nationale et à une supposée homogénéisation culturelle. L'exemple suivi à ce titre est celui de la Hongrie, dont le gouvernement, dirigé par Viktor Orbán, est régulièrement critiqué par l'UE pour ses politiques controversées, notamment en matière de démocratie, d'État de droit et de droits de l'homme. Certains acteurs politiques et citoyens hongrois estiment que ces critiques constituent une ingérence dans les affaires intérieures du pays et une tentative de promouvoir des valeurs européennes à l'opposé de leurs traditions culturelles et de leurs préférences nationales.

Les référendums organisés dans les pays balkaniques sur des questions clés, telles que l'adhésion à l'UE ou l'adoption de l'euro, peuvent générer des débats animés sur la perte de souveraineté nationale. Les partisans de l'euroscpticisme soulignent que l'adhésion à l'UE implique une délégation de pouvoir à des institutions supranationales, affaiblissant le contrôle national sur les décisions politiques.

Dans certains pays de la péninsule, des référendums ont été organisés pour permettre aux citoyens de décider de l'adhésion à l'UE. En Serbie, par exemple, un référendum a été organisé en avril 2022. Lors du scrutin, seulement 35 % de la population s'est déclarée favorable à une adhésion européenne. Des préoccupations ont été exprimées quant à la capacité du pays à prendre des décisions indépendantes et à défendre ses intérêts nationaux. Ces débats mettent en lumière les tensions entre les aspirations à l'autonomie politique

et les processus de prise de décision supranationaux.

3 – L'impact de l'euroscepticisme sur les processus d'intégration et de désintégration dans les Balkans

a – L'affaiblissement du soutien à l'intégration européenne

L'opposition à l'intégration européenne affaiblit l'enthousiasme des citoyens des Balkans envers les réformes nécessaires à l'adhésion à l'UE. Les opinions négatives de la société civile ralentissent, en conséquence, l'engagement en faveur des réformes politiques, économiques et institutionnelles visant à aligner les pays balkaniques sur les normes et les valeurs européennes. En Macédoine du Nord, par exemple, les sentiments eurosceptiques ont freiné le soutien populaire en faveur des réformes nécessaires pour répondre aux critères d'adhésion à l'UE. Les réserves concernant les compromis territoriaux et les différends historiques ont conduit à une polarisation de l'opinion publique et à une remise en question des réformes nécessaires pour l'intégration européenne.

De même, en Bosnie-Herzégovine, les divisions ethniques et politiques ont entravé l'adoption de réformes politiques et institutionnelles obligatoires pour répondre aux critères d'adhésion à l'UE. Les divergences d'opinions sur l'avenir de l'intégration européenne ont ralenti les progrès dans l'alignement des normes et des valeurs européennes.

Ces constats sont valables pour les pays qui sont déjà membres de l'UE. En effet, de nombreux observateurs ont souligné l'influence de l'idéologie souverainiste de type communiste-nationaliste qui incite la Roumanie à prendre ses distances avec l'UE, désignée comme un ennemi. C'est notamment ce qui explique l'initiative référendaire afin d'inscrire l'interdiction du mariage homosexuel dans la Constitution,

du fait que ce dernier irait à l'encontre des valeurs orthodoxes du pays.

b – L'influence sur les orientations politiques régionales

Selon des enquêtes récentes, les Balkans ont affiché une diminution régulière et progressive de leur affinité envers l'Union européenne, malgré le fait qu'elle persiste encore à un niveau relativement élevé. En Serbie, le degré de soutien à l'intégration européenne a chuté à son point le plus bas de l'histoire. En 2011, la proportion de personnes plaidant pour l'adhésion à l'UE était de près de 60 %. Cependant, en 2022, ce chiffre est tombé à seulement 35 %. Des pays comme la Macédoine et le Monténégro, qui sont fortement associés à l'Europe, ont également connu des changements importants. Depuis le début de la crise économique et financière mondiale, on note une baisse d'une quinzaine de points en faveur de l'intégration européenne.

Le scepticisme constaté a de nombreuses causes profondes, à la fois complexes et multiformes. L'une des principales causes est le soutien des dirigeants politiques qui affichent un régime autoritaire au nom de la stabilité dans la région. De plus, les faiblesses internes de la démocratisation dans les Balkans occidentaux renforcent un système où les (ethno)politiques et les entrepreneurs (ethno)politiques privent les citoyens de toute agence politique, conduisant à des démocraties obéissantes. L'approfondissement conscient des différences et le maintien des tensions négatives sont quelques-unes des caractéristiques essentielles de l'(ethno)politique dans les Balkans occidentaux, qui contribuent à la polarisation politique.

Une autre dimension inquiétante est la tendance au renforcement des organisations de droite et d'extrême droite de la société civile, aggravant encore la

situation sociopolitique complexe des Balkans occidentaux. La promesse d'europanisation perd également sa capacité à mobiliser les citoyens en raison de la lenteur des progrès du processus d'adhésion et du manque de reconnaissance significative des étapes franchies. En outre, il est important de noter que les identités (ethno)politiques sont principalement instrumentalisées à des fins particulières dans les Balkans occidentaux, ce qui ajoute une autre couche de complexité à la question en cours.

L'euroscpticisme a forcément un impact sur les relations entre les pays des Balkans. Les divergences d'opinions sur l'intégration européenne et les politiques de l'UE peuvent créer des tensions au sein de la région. Certains pays adoptent des positions euroscptiques plus marquées, remettant en question les initiatives régionales et la coopération régionale. Cela a pour conséquence d'entraver les efforts de collaboration et de résolution des conflits, et de favoriser les tendances nationalistes et les forces centrifuges qui sapent l'intégration régionale.

Par exemple, les relations entre le Kosovo, l'Albanie et la Serbie ont été marquées par des tensions et des divergences, en particulier en ce qui concerne l'intégration européenne et les politiques de l'UE. Le Kosovo et l'Albanie ont manifesté un engagement fort envers l'intégration européenne et ont cherché à se rapprocher des normes et des critères de l'UE. En revanche, la Serbie a été confrontée à une situation plus complexe en raison de différends politiques, notamment en ce qui concerne la reconnaissance de l'indépendance du Kosovo. La Serbie, se trouve constamment tiraillée entre différentes influences, notamment son nationalisme, sa relation avec la Russie, perçue comme un allié stratégique et culturel, et son désir d'intégration à l'Union européenne. Cette proximité avec l'État russe entraîne une méfiance envers les aspirations

européennes et un éloignement des objectifs d'intégration à l'UE.

C – L'influence de Moscou

1 – L'ingérence russe dans les affaires des Balkans

a – La manipulation de l'opinion publique : propagande, désinformation et influence médiatique

La Russie a souvent été accusée de diffuser des informations fausses ou trompeuses pour influencer l'opinion publique dans les Balkans. Par exemple, lors des élections ou des périodes de tensions politiques, des articles ou des contenus en ligne peuvent être créés pour semer la confusion et manipuler les perceptions. Des allégations ont été faites selon lesquelles la Russie aurait propagé de fausses informations sur les résultats des élections dans les Balkans pour semer le doute sur la légitimité des processus électoraux. Cela peut inclure la diffusion de rumeurs de fraude électorale ou de manipulations des votes. La Russie est également accusée de diffuser des théories du complot dans les Balkans pour alimenter la méfiance envers les gouvernements locaux, l'Union européenne ou l'OTAN.

Ces théories du complot peuvent viser à discréditer les institutions et à semer la division parmi les pays de la région. La diffusion de fausses informations sur des prétendus projets de séparatisme ethnique ou de changements territoriaux sème la discorde et fragilise les relations entre les différentes communautés ethniques. Les mêmes méthodes sont utilisées pour discréditer les organisations internationales et semer la méfiance envers leur rôle dans la région. Des rapports ont notamment évoqué l'utilisation de faux profils sur les réseaux sociaux pour diffuser des informations trompeuses. Ils sont utilisés pour amplifier des messages favorables à la

Russie, propager des discours de haine ou inciter à la polarisation.

De même, des médias soutenus par la Russie ont la capacité d'opérer dans la région des Balkans, diffusant des messages favorables à la Russie et présentant souvent une vision biaisée des événements. Des exemples de médias ayant des liens présumés avec la Russie incluent des sites d'informations en ligne, des chaînes de télévision et des stations de radio. C'est le cas de *Sputnik*, qui est une agence de presse internationale financée par le gouvernement russe. Elle dispose de bureaux dans plusieurs pays des Balkans, tels que la Serbie, la Bosnie-Herzégovine et la Bulgarie. *Sputnik* est souvent accusé de promouvoir des perspectives prorusses et de diffuser des informations biaisées en faveur de la Russie. Ensuite, *RT* (anciennement *Russia Today*) est une chaîne de télévision et une agence de presse internationale financée par le gouvernement russe. Elle propose des émissions d'information et des contenus en ligne dans différentes langues, y compris dans certaines langues des Balkans. *RT* est souvent critiquée pour sa couverture partielle et ses perspectives favorables à la Russie. Certains médias locaux des Balkans adoptent, eux aussi, une approche favorable à la Russie et diffusent des messages qui correspondent aux intérêts russes.

b – Le financement de partis politiques et de mouvements nationalistes favorables à la Russie

Des rapports ont fait état de financements directs de la part de la Russie à certains partis politiques ou mouvements nationalistes dans les Balkans. Cela peut prendre la forme de contributions financières, de soutien logistique ou de financement de campagnes électorales. Par exemple, le parti politique nationaliste serbe « *Srpska Radikalna Stranka* » a été mentionné dans les médias pour son

prétendu lien financier avec la Russie. En Bosnie-Herzégovine, il y a également eu des allégations selon lesquelles certains partis politiques ont bénéficié de financements russes. Bien que des informations précises sur les partis impliqués et les montants en jeu soient souvent difficiles à obtenir, il y a eu des spéculations sur l'existence de liens financiers entre certains acteurs politiques et la Russie. Les mêmes reproches ont été faits à certains partis lors des élections au Monténégro, en 2016.

La Russie peut entretenir des relations étroites avec des acteurs politiques clés qui partagent ses positions ou qui sont favorables à ses intérêts. Des contacts réguliers, des échanges d'informations ou des accords de coopération peuvent être établis pour renforcer ces liens. La Serbie, par exemple, entretient des rapports étroits avec la Russie depuis de nombreuses années. Les dirigeants serbes ont exprimé leur soutien à la politique russe et ont cherché à renforcer les liens bilatéraux. Par exemple, le Président serbe, Aleksandar Vučić, est très proche de Vladimir Poutine. Des accords de coopération ont été signés dans divers domaines, tels que l'énergie, la défense et la culture.

De façon similaire, la République serbe de Bosnie, qui fait partie de la Bosnie-Herzégovine, a développé des relations étroites avec la Russie. Son leader, Milorad Dodik, est connu pour ses positions prorusses et le soutien à sa politique. Des accords de coopération économique et culturelle ont été signés. Dans le cas du Monténégro, malgré les rapprochements avec l'Union européenne et l'OTAN, des relations étroites entre certains acteurs politiques locaux et la Russie ont été signalées. Des contacts et des échanges d'informations ont été rapportés entre des représentants politiques monténégrins et des responsables russes. Ces relations ont été remises en question par le gouvernement monténégrin, qui a accusé

la Russie d'ingérence dans les élections de 2016.

c – La création de réseaux d'influence pour promouvoir les intérêts russes dans la région

La Russie utilise sa diplomatie et ses relations politiques pour créer des réseaux d'influence dans les Balkans. Elle établit des liens étroits avec des acteurs politiques locaux et cherche à promouvoir ses intérêts géopolitiques. Cela se traduit par des visites diplomatiques, des rencontres avec des responsables politiques, des échanges d'informations confidentielles et des négociations politiques en coulisses. Les réseaux d'influence russes s'étendent ainsi à différents niveaux de gouvernement, de la scène nationale à la politique locale, leur permettant de peser sur les décisions et les orientations politiques. Un des exemples les plus marquants est la libre circulation des individus. Si les citoyens français ont besoin d'un visa pour aller en Russie, dont l'obtention peut prendre de nombreux mois, les citoyens serbes ont uniquement besoin de leur passeport afin d'entrer sur le territoire russe.

La Russie cherche aussi à renforcer ses liens économiques avec les pays des Balkans, en établissant des partenariats commerciaux et en investissant dans des projets d'infrastructure. Elle propose régulièrement des accords avantageux dans des secteurs clés, tels que l'énergie, les ressources naturelles et les transports. En établissant des relations économiques étroites, la Russie exerce une influence significative sur les politiques et les décisions économiques des pays de la région. Les réseaux d'influence russes se forment au sein des secteurs économiques, avec des liens étroits entre les entreprises russes et les élites économiques locales.

Le pays a une forte présence dans le secteur énergétique des Balkans, notamment à travers *Gazprom*, la compagnie gazière nationale russe. Cette

entreprise a été impliquée dans des projets d'infrastructures énergétiques, tels que la construction de gazoducs, visant à assurer l'approvisionnement en gaz naturel dans la région. Par exemple, le projet *TurkStream*, soutenu par la Russie, vise à acheminer le gaz russe vers la Turquie, en passant par la mer Noire, avec la possibilité d'étendre le réseau vers les Balkans.

La Russie a également montré un intérêt pour les ressources naturelles des Balkans, notamment pour les mines et les métaux précieux. Des sociétés ont investi dans l'exploitation minière et l'extraction de minéraux dans la région. En effet, des accords ont été conclus pour l'exploitation du cuivre et du zinc dans des pays comme la Serbie. La Russie a également investi dans des projets d'infrastructure de transport dans les Balkans. Ainsi, elle a soutenu la modernisation et la construction de voies ferrées, facilitant ainsi le transport de marchandises entre la Russie et les pays des Balkans. Des accords de coopération dans le domaine des transports ont été signés entre la Russie et des pays tels que la Serbie.

Enfin, sur le plan culturel, la Russie soutient des initiatives culturelles telles que des festivals, des expositions, des concerts ou des événements artistiques, appuyant ainsi ses liens culturels avec les pays de la région. Les médias russes diffusent des contenus culturels et médiatiques qui promeuvent leurs intérêts et présentent une image favorable de leur pays. Les réseaux d'influence russes dans le domaine culturel et social visent à façonner les perceptions et les attitudes envers la Russie, appuyant ainsi sa présence et son influence dans les Balkans.

La Russie encourage l'organisation de festivals culturels dans les Balkans, mettant en avant la musique, la danse, le théâtre et d'autres formes d'art russes. À titre d'exemple, peut être cité le Festival de la Culture Russe, organisé chaque année dans certaines villes des Balkans, offrant une plateforme pour présenter la richesse

de la culture russe aux populations locales. Les expositions d'art, les expositions historiques permettent aux visiteurs de découvrir divers aspects de l'histoire et de l'art russes. Des musées ou des centres culturels russes peuvent également être érigés dans certains pays des Balkans, offrant ainsi un espace permanent pour promouvoir la culture russe et faciliter les échanges culturels. Les médias russes planifient des événements médiatiques spéciaux, des conférences ou des rencontres avec des personnalités russes dans le domaine culturel. Toutes ces actions participent à la construction d'une image positive de la Russie et au renforcement de l'attachement à la culture russe.

2 – Les motivations de la Russie dans la région

a – L'importance géopolitique des Balkans pour la Russie en termes de positions stratégique

Les Balkans occupent une position stratégique entre l'Europe de l'Est, l'Europe centrale et le Moyen-Orient. Ils sont une zone de transit pour les flux d'énergie, de marchandises et de personnes. Par exemple, le gazoduc *TurkStream*, qui relie la Russie à la Turquie en passant par la mer Noire, permet à la Russie d'acheminer du gaz naturel vers l'Europe via la Bulgarie et la Serbie. En effet, la position géographique des Balkans offre à la Russie un accès privilégié à plusieurs régions stratégiques. Les Balkans sont un carrefour pour les flux d'énergie, de marchandises et de personnes qui circulent entre ces différentes zones. La Russie, en tant que principal exportateur de gaz naturel au monde, cherche à maintenir et à renforcer son influence sur les routes d'exportation de l'énergie. Les Balkans offrent une voie alternative pour acheminer le gaz russe vers l'Europe occidentale, en évitant les pays d'Europe de l'Est qui ont diversifié leurs

sources d'approvisionnement énergétique. Cette diversification des routes d'exportation est importante pour la Russie afin de garantir sa position dominante sur le marché gazier européen.

De même, la Russie n'a pas d'accès direct aux mers chaudes, mais les Balkans offrent des détroits et des ports importants sur la mer Noire et l'Adriatique. Par exemple, la base navale russe de Tartous en Syrie est approvisionnée via le détroit des Dardanelles et la mer Égée, qui nécessitent de bonnes relations avec les pays des Balkans.

Les liens historiques et culturels renforcent l'intérêt de la Russie pour la région des Balkans et favorisent le développement de relations privilégiées, comme c'est le cas notamment avec la Serbie. En effet, les Serbes et les Russes partagent la même confession religieuse, l'orthodoxie, ce qui a contribué à renforcer les liens spirituels et culturels entre les deux peuples. Les Serbes considèrent souvent les Russes comme leurs « grands frères orthodoxes ». Vladimir Poutine a notamment fourni 43 millions d'euros à Belgrade afin que ces derniers puissent rénover la plus grande église orthodoxe du monde nommée « Saint-Sava ». De plus, les deux nations ont une histoire commune marquée par des événements et des luttes menées ensemble. Pendant l'ère de l'Empire ottoman, les Serbes ont lutté pour leur indépendance et leur autonomie et la Russie a été un soutien important dans ces combats. La Russie a également joué un rôle clé dans la libération de la région lors des guerres balkaniques et de la Première Guerre mondiale.

b – L'objectif de contrecarrer les ambitions occidentales et de maintenir une influence régionale

La Russie s'oppose à l'expansion de l'OTAN et de l'Union européenne dans les Balkans, considérant cela comme une intrusion dans sa sphère d'influence. Elle

cherche à contrecarrer les ambitions occidentales, en soutenant des acteurs politiques qui remettent en question l'intégration européenne et l'adhésion à l'OTAN. Par exemple, elle a exprimé son opposition à l'adhésion de la Macédoine du Nord à l'OTAN et a utilisé divers moyens pour influencer l'opinion publique et les décideurs politiques dans le pays.

L'ascendant des puissances extérieures sur les Balkans reste fort, notamment celle de Moscou. En effet, l'ancien président du Monténégro, Milo Đukanović a été interrogé sur l'entrée de son pays dans l'OTAN qui a été fortement retardée à cause de la Russie⁴⁵. Certainement, celle-ci ne souhaite pas d'intégration des Balkans dans les organisations internationales. Les pressions russes continuent au Monténégro, grâce à l'espionnage.

La Russie maintient aussi une présence militaire dans les Balkans, notamment en Serbie, avec des accords de coopération militaire et des bases logistiques⁴⁶. Par exemple, en 2019, la Russie et la Serbie ont signé un accord de coopération militaire renforçant leur collaboration dans les domaines de la défense, de la sécurité et du renseignement. La Russie dispose de bases logistiques en Serbie, qui lui permettent d'avoir une présence militaire plus tangible dans la région. La base aérienne de Batajnica est utilisée pour des opérations conjointes et des exercices militaires avec la Russie. Cette base sert également de centre logistique pour les livraisons d'équipements militaires russes. Cela lui permet de projeter sa puissance et de maintenir une influence dans la région, tout en s'opposant à une présence militaire occidentale croissante.

3 – L'exploitation des ressources naturelles, des opportunités économiques et énergétiques offertes par les Balkans

a – Le secteur énergétique

La Russie est un important exportateur d'énergie, en particulier de gaz naturel, et cherche à renforcer sa position dans ce secteur au sein des Balkans. Elle investit dans des projets d'infrastructure énergétique, tels que des gazoducs ou des centrales électriques ou nucléaires, pour consolider ses liens économiques et énergétiques avec la région. À titre d'exemple, pourrait être citée la centrale nucléaire de Belene en Bulgarie. Bien que le projet ait été suspendu, il souligne l'intérêt de la Russie pour l'exploitation des opportunités énergétiques dans la région. L'État russe cherche à conclure des accords commerciaux favorables dans le secteur énergétique avec les pays des Balkans. Cela inclut des contrats d'approvisionnement en gaz naturel, mais aussi d'autres formes de coopération économique dans le domaine de l'énergie, telles que la construction d'oléoducs, de parcs éoliens ou de centrales hydroélectriques.

b – L'accès aux ressources naturelles

Les Balkans possèdent des ressources naturelles telles que le charbon, le cuivre, le nickel et les minéraux, qui intéressent la Russie pour son propre développement économique. Elle établit des partenariats ou des accords d'exploitation de ces ressources avec les pays des Balkans. Par exemple, des accords d'investissement ont été conclus avec la Serbie, la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo pour développer des mines de charbon et ainsi, des

⁴⁵ I. Lasserre, « Djukanovic : les progrès dans les Balkans sont remis en cause », *Le Figaro*, 12 novembre 2018.

⁴⁶ P. Grosser, « Les Balkans : théâtre de l'opportunisme russe », *Le Point.fr*, 16 octobre 2018.

partenariats entre des entreprises russes et des acteurs locaux. Les mêmes constats peuvent être faits pour les ressources en cuivre, nickel, plomb et zinc. Ces métaux sont essentiels pour l'industrie. Des entreprises russes participent à l'exploitation de mines de cuivre en Serbie ou à l'extraction de nickel en Bosnie-Herzégovine. Ces partenariats renforcent la présence de la Russie dans la région et répondent donc à ces stratégies économiques et géopolitiques.

c – Les opportunités commerciales

La Russie cherche également à développer des partenariats commerciaux avec les pays des Balkans dans les secteurs de l'agriculture, de l'industrie manufacturière et des technologies. Elle propose des accords commerciaux avantageux pour les pays de la région afin de répondre à la demande intérieure croissante de son marché pour les céréales, les fruits, les légumes, la viande. Le même constat peut être fait pour le secteur laitier. Les pays des Balkans, comme la Serbie et la Bulgarie, sont réputés pour leur production laitière de qualité. Une forte exportation de fromage et de beurre a donc été développée vers la Russie. En important ces produits des Balkans, la Russie répond à sa demande intérieure et, par la même occasion, renforce ses liens économiques et son influence.

De même, à travers de grands investissements agricoles, tels que les infrastructures, les nouvelles technologies, l'irrigation, l'élevage et la transformation de produits, la Russie favorise le développement rural et contribue à la croissance économique de la région. Ces projets lui permettent également d'élargir sa sphère d'influence.

4 – L'effet de l'influence russe sur les dynamiques régionales d'intégration et de désintégration

a – Affaiblissement de la cohésion régionale et des efforts d'intégration européenne

La Russie promeut des alliances alternatives dans les Balkans, sapant ainsi la cohésion régionale et les efforts d'intégration européenne. Par exemple, en proposant des initiatives de coopération régionale distinctes de celles de l'UE, comme l'Union économique eurasiennne ou l'Organisation de coopération de Shanghai, la Russie encourage certains pays des Balkans à se tourner vers d'autres partenaires et à diverger des projets d'intégration européenne.

L'Union économique eurasiennne (UEE) est une organisation régionale créée par la Russie en 2015, qui vise à favoriser la coopération économique et l'intégration régionale entre ses membres, notamment la Russie, le Kazakhstan, la Biélorussie, l'Arménie et le Kirghizistan. Bien que ces pays ne soient pas situés dans les Balkans, la Russie encourage l'extension des adhésions.

L'Organisation de coopération de Shanghai (OCS) est une autre initiative régionale soutenue par la Russie, qui comprend des pays asiatiques, tels que la Russie, la Chine, le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Tadjikistan, l'Ouzbékistan et le Pakistan. Là encore, les pays des Balkans ne font pas partie de cette structure régionale, mais la Russie cherche à renforcer les relations avec certains pays des Balkans, en utilisant cette plateforme de coopération régionale alternative.

De telles actions conduisent à des positions divergentes entre les pays des Balkans sur des questions clés, telles que la politique étrangère, la coopération régionale ou l'adhésion à des organisations régionales et internationales. Par conséquent, l'affaiblissement de la

capacité de la région à agir de manière unie et coordonnée compromet les efforts d'intégration européenne.

b – Le renforcement des tensions ethniques et des conflits latents

À travers son influence, la Russie exploite les divisions ethniques existantes dans les Balkans pour renforcer les tensions et les conflits latents. En soutenant des acteurs politiques ou des mouvements nationalistes qui se positionnent en faveur d'une ethnie spécifique, la Russie contribue à la polarisation et à la radicalisation des groupes ethniques, alimentant ainsi les tensions déjà présentes. Indubitablement, en soutenant des dirigeants ou des groupes qui prônent des politiques discriminatoires envers certaines communautés ethniques, la Russie aggrave les sentiments de méfiance et d'hostilité entre les groupes, ce qui peut déstabiliser davantage la région.

L'influence russe peut également contribuer à la manipulation de la mémoire historique dans les Balkans, en jouant sur les ressentiments et les différends liés aux événements passés. En soutenant des récits sélectifs ou des réinterprétations de l'histoire, qui favorisent certains groupes ethniques, la Russie peut exacerber les tensions et renforcer les divisions ethniques. Le financement des initiatives visant à glorifier certains événements historiques ou à diaboliser d'autres groupes ethniques, favorise la manipulation de la perception que les différentes communautés ont les unes des autres, alimentant ainsi les tensions et les préjugés ethniques.

III – Face à deux mondes

A – Les Balkans entre forces centrifuges

1 – La volonté d'intégration européenne

a – Le changement de nom de la République de Macédoine

Malgré les nombreuses tensions existantes dans les Balkans, une volonté de normalisation s'impose petit à petit dans cette région, comme nous le prouve la volonté d'intégration européenne dans la plupart des pays. Le dernier exemple nous est donné par la Macédoine. Afin d'intégrer l'UE ainsi que l'OTAN, la République de Macédoine, anciennement connue sous le nom de l'ARYM (Ancienne République yougoslave de Macédoine), a été obligée de changer de nom pour mettre fin au différend avec la Grèce⁴⁷. En effet, cette dernière considérait que l'utilisation de ce nom par la Macédoine représentait une appropriation de son patrimoine culturel et historique. Par conséquent, il a été nécessaire de trouver un compromis pour résoudre cette question délicate.

Pour comprendre l'importance de cette question, il faut remonter à l'histoire de la région. La Grèce revendique une partie de son héritage historique sous le nom d'ancienne Macédoine, qui était le royaume d'Alexandre le Grand. Ainsi, l'utilisation du nom « Macédoine » par le pays voisin suscitait des tensions et une méfiance profonde. La Grèce craignait que cela ne remette en question son identité nationale et son patrimoine historique. Face à cette impasse, il devenait essentiel de trouver un compromis pour résoudre cette question délicate. Des négociations ont été engagées entre la Macédoine et la Grèce, avec l'aide de

⁴⁷ « Vers une crise politique en Grèce sur la question de la Macédoine », *Acteurs Publics*, 17 octobre 2018.

médiateurs internationaux, dans le but de parvenir à un accord satisfaisant pour les deux parties. Les discussions ont été longues et complexes, nécessitant une volonté politique de part et d'autre pour aboutir à une solution acceptable.

Finalement, en juin 2018, un accord a été conclu entre les deux pays. Selon cet accord, la Macédoine changerait officiellement de nom pour devenir la « République de Macédoine du Nord ». Ce nouveau nom reflétait un compromis qui permettait de résoudre les préoccupations de la Grèce tout en préservant l'identité et la souveraineté de la Macédoine. Ce changement de nom a été perçu comme un pas important vers la normalisation des relations entre les deux pays et a ouvert la voie à l'intégration de la Macédoine à l'UE et à l'OTAN. Il a également été salué comme un exemple de résolution pacifique des différends et de coopération régionale.

Le gouvernement macédonien a souligné que le changement de nom était une étape nécessaire pour garantir l'avenir du pays et ouvrir la voie à son intégration européenne. Il a été souligné que l'adoption du nouveau nom était une décision souveraine prise dans l'intérêt de la Macédoine et de sa place dans la communauté internationale.

Cependant, il convient de souligner que le processus de changement de nom n'a pas été sans controverse en Macédoine. Certaines parties de la population étaient opposées à ce changement, considérant qu'il portait atteinte à leur identité nationale. Des manifestations et des débats animés ont eu lieu, reflétant la diversité d'opinions au sein du pays. Pour mettre en œuvre cet accord, un vote a été prévu en Macédoine afin de permettre aux citoyens de décider démocratiquement de l'adoption du nouveau nom. Ce vote a représenté un moment crucial dans

l'histoire du pays, car il a permis d'engager une discussion publique sur la question et de recueillir l'opinion des citoyens.

Le processus de vote a été organisé de manière transparente et équitable, garantissant la libre expression de la volonté du peuple. Des mesures avaient été prises pour assurer la sécurité et l'intégrité du processus, afin que le résultat reflète fidèlement la volonté des électeurs. Le résultat du vote a eu un impact significatif pour le pays et sa place dans la communauté internationale. Cela a de même permis d'apaiser les tensions avec la Grèce et de favoriser une meilleure coopération régionale.

b – Les échanges de territoire

Cette volonté de normalisation est également visible dans le conflit qui dure depuis plusieurs années entre le Kosovo et la Serbie. L'ancien Président kosovar, Hashim Thaçi et le Président de la République serbe, Aleksandar Vučić, ont évoqué la possibilité de modifier les frontières de 400 km, qui donnerait à Belgrade le nord du Kosovo, où vit une majorité de Serbes, et à Priština la vallée de Preševo peuplée par un grand nombre d'Albanais⁴⁸.

En effet, le Kosovo, à majorité albanaise, a déclaré son indépendance de la Serbie en 2008, mais celle-ci n'est pas reconnue par tous les pays, y compris la Serbie elle-même. Depuis juillet 2022, sur les 193 membres souverains des Nations unies, 136 figurent sur la liste des États qui ont reconnu l'indépendance du Kosovo, 44 pays sont contre et 13 autres se sont abstenus. Les frontières entre les deux entités restent floues et controversées. Les échanges de territoire ont été évoqués comme une option pour clarifier les frontières et résoudre le différend territorial. Les enjeux politiques entourant les

⁴⁸ D. P. Vajdich, « Let Serbia and Kosovo define their own peace », *The Washington Post (DC)*, 11 octobre 2018.

échanges de territoire sont nombreux. Pour la Serbie, la revendication de certaines parties du Kosovo, notamment le nord où vit une majorité de Serbes, est liée à la préservation de son influence et de ses intérêts dans la région. Il s'agit également d'une question de légitimité politique et de fierté nationale pour la Serbie. Du côté du Kosovo, la revendication de la vallée de Preševo, peuplée par un grand nombre d'Albanais, est motivée par la volonté de renforcer l'intégrité territoriale et de protéger les droits de la communauté albanaise.

Les échanges de territoire sont parfois présentés comme une solution pour garantir une meilleure représentation et protection des communautés ethniques dans la région. En effet, la présence de communautés ethniques différentes dans certaines zones crée des tensions et des conflits potentiels. Les partisans des échanges soutiennent qu'en regroupant les territoires en fonction de l'appartenance ethnique, il serait possible de réduire les frictions et de favoriser une coexistence pacifique.

Les territoires visés par les échanges ont souvent une importance économique et stratégique. Par exemple, le nord du Kosovo est riche en ressources naturelles et abrite des infrastructures stratégiques telles que des mines et des centrales électriques. La Serbie cherche à maintenir son contrôle sur ces ressources et à renforcer sa position économique dans la région. De plus, les échanges pourraient avoir des implications sur les routes commerciales, les corridors de transport et les liens économiques entre les pays voisins. Du point de vue stratégique, les acteurs régionaux et internationaux considèrent les Balkans comme un terrain d'influence. Les échanges de territoire pourraient être perçus comme des manœuvres visant à renforcer l'influence de certains acteurs, tels que la Russie ou l'Union européenne, dans la région. La présence de ces enjeux économiques et stratégiques ajoute une complexité

supplémentaire aux discussions sur les échanges de territoire et souligne l'importance de trouver un équilibre entre les intérêts politiques, économiques et de sécurité des parties concernées.

Les échanges de territoire suscitent des débats et des controverses intenses, tant au niveau régional qu'international. Les partisans des échanges soutiennent que cela pourrait être un moyen efficace de résoudre les tensions ethniques et territoriales, en regroupant les communautés ethniques séparément. Ils font valoir que cela pourrait permettre de réduire les frictions, d'éviter les conflits potentiels et de favoriser une coexistence pacifique à long terme.

Cependant, de nombreuses préoccupations sont soulevées concernant les conséquences potentielles des échanges de territoire. Certains craignent que cela ne crée un précédent dangereux et encourage d'autres mouvements séparatistes dans la région. Les échanges pourraient également entraîner des mouvements de population forcés, des déplacements massifs de communautés et des violations des droits de l'homme.

La stabilité régionale est une préoccupation majeure dans le contexte des échanges de territoire. Les Balkans ont connu des conflits violents dans le passé et la région reste fragile sur le plan de la sécurité. Les partisans des échanges affirment que cela pourrait contribuer à la stabilité, en résolvant les différends territoriaux, tandis que les opposants mettent en garde contre le risque de réveiller les tensions et de déstabiliser davantage la région. La communauté internationale et les organisations régionales ont réagi de différentes manières à la proposition d'échanges de territoire. Certains pays et organisations, comme l'Union européenne, ont exprimé leur préoccupation et leur opposition à cette idée, soulignant les risques associés et l'importance de préserver l'intégrité territoriale des pays. D'autres acteurs, tels

que la Russie, ont soutenu l'idée des échanges, y voyant une opportunité de renforcer leur influence dans la région. La réaction de la communauté internationale et des organisations régionales joue un rôle crucial dans la discussion et peut avoir un impact sur la faisabilité et la mise en œuvre des échanges de territoire.

c – Perspectives et alternatives

Dans le contexte des tensions ethniques et territoriales entre le Kosovo et la Serbie, diverses initiatives de dialogue et de réconciliation ont été mises en place pour promouvoir la coexistence pacifique et la compréhension mutuelle. Ces initiatives visent à encourager la communication, la confiance et la coopération entre les différentes communautés ethniques, en mettant l'accent sur le respect des droits de l'homme, la reconnaissance mutuelle et la promotion de la diversité culturelle. Elles mettent l'accent sur la construction d'une société pluraliste et inclusive, où les différences ethniques sont valorisées et respectées.

- Le dialogue de Bruxelles entre le Kosovo et la Serbie : facilité par l'Union européenne, il vise à résoudre les différends entre les deux parties et à normaliser leurs relations. Il comprend des discussions sur des questions politiques, économiques et sécuritaires, ainsi que des mesures de confiance mutuelle, telles que les échanges de prisonniers et la coopération en matière de justice.

- Décentralisation et autonomie : certaines propositions préconisent une décentralisation plus forte et une autonomie accrue pour les régions à majorité ethnique, permettant ainsi une plus grande participation des communautés locales dans la prise de décisions qui les concernent.

- Projets de développement conjoints : Des projets économiques et d'infrastructure conjoints sont mis en place pour stimuler la coopération entre les

différentes régions et communautés. Cela peut inclure la création de zones économiques spéciales, la construction d'infrastructures de transport et de communication, ou encore la promotion du tourisme régional.

- Mécanismes de garantie des droits des minorités : Des propositions visent à renforcer les mécanismes de protection des droits des minorités ethniques, en veillant à ce qu'elles aient une représentation équitable dans les institutions politiques et à ce que leurs droits culturels, linguistiques et religieux soient respectés.

La recherche d'une solution durable et acceptable pour toutes les parties impliquées dans les tensions ethniques et territoriales entre le Kosovo et la Serbie est confrontée à plusieurs défis et obstacles. Parmi ces défis figurent les rivalités historiques, les divergences politiques profondes, les préoccupations sécuritaires, ainsi que les réticences à abandonner certaines revendications territoriales. La complexité des problèmes et les intérêts en jeu nécessitent un engagement continu de toutes les parties concernées, ainsi que de la communauté internationale, pour surmonter ces obstacles et trouver des solutions durables.

2 – La soif de reconnaissance

a – Identité nationale et sentiment de légitimité

Les pays des Balkans cherchent à être reconnus par les autres pays et les organisations internationales en tant qu'acteurs politiques légitimes. Ils aspirent à établir des relations diplomatiques, à signer des accords de coopération et à participer activement aux forums internationaux. Cette reconnaissance est cruciale pour leur statut en tant qu'acteurs politiques légitimes sur la scène internationale.

Un exemple concret de cette quête de reconnaissance est l'admission de l'Albanie

en tant que membre non permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies pour la période 2022-2023. Cette adhésion renforce la voix et le rôle de l'Albanie sur la scène internationale, lui permettant de participer activement aux décisions politiques et diplomatiques qui concernent la communauté internationale.

Il convient également de souligner que la recherche de reconnaissance politique peut parfois être marquée par des incidents ou des événements qui sont perçus comme des affronts aux pays des Balkans. Notamment, lors de la cérémonie qui s'est déroulée à Paris en novembre 2018, qui avait pour but de commémorer le centenaire de la Première Guerre mondiale, le Président serbe Aleksandar Vučić s'est senti humilié. En effet, celui-ci n'a pas été placé dans les gradins officiels et a même été exclu des champs des caméras, alors que la Serbie a été un allié fondamental de la France durant cette guerre. D'autant que Recep Tayyip Erdoğan, Président turc, héritier de l'Empire ottoman, a été placé aux côtés d'Emmanuel Macron et que les Ottomans avaient été alliés de l'Allemagne⁴⁹.

Ces incidents mettent en lumière l'importance de la reconnaissance politique et diplomatique pour les pays des Balkans. Ils soulignent également la sensibilité de la question de la reconnaissance et la nécessité d'une approche respectueuse et équilibrée dans les relations internationales.

b – Le détour vers la Chine

Dans les pays balkaniques, une dynamique complexe se dessine, où certains acteurs politiques et pays se sentent « coincés » entre l'Union européenne et la Russie. Cette situation a conduit à une exploration de nouvelles relations avec d'autres puissances, créant

ainsi un paysage géopolitique en évolution dans la région. Alors que l'intégration européenne reste une priorité pour de nombreux pays balkaniques, des préoccupations liées à la souveraineté nationale, à la politique étrangère et à la sécurité ont alimenté une certaine méfiance envers l'UE, ouvrant la voie à une recherche de partenariats alternatifs. Certains pays balkaniques ont donc cherché à diversifier leurs alliances et à renforcer leurs liens avec des acteurs tels que la Chine ou d'autres puissances régionales, dans le but de garantir une plus grande autonomie et de mieux répondre à leurs intérêts nationaux. Cette tendance souligne les défis et les opportunités auxquels les pays balkaniques sont confrontés dans leur positionnement géopolitique complexe.

En ce qui concerne la Chine d'abord, son expansion économique dans la région s'est manifestée par des investissements massifs dans les infrastructures, les projets énergétiques et d'autres secteurs clés. Des projets majeurs de construction de routes, de ponts, de ports et de voies ferrées ont été entrepris avec la participation financière chinoise. Ces investissements massifs ont permis d'améliorer la connectivité régionale et de renforcer les échanges commerciaux entre les Balkans et la Chine. Un exemple emblématique de cette expansion économique chinoise dans la région est le projet de liaison ferroviaire Belgrade-Budapest. Financé par la Chine, ce projet vise à relier les capitales de la Serbie et de la Hongrie par une ligne ferroviaire à grande vitesse. Il est considéré comme l'un des projets d'infrastructure les plus importants des Balkans et contribue à renforcer les liens économiques et les échanges entre la Chine et les pays de la région. Ce projet représente un investissement de plusieurs milliards de dollars et est perçu comme une étape

⁴⁹ J.-Ch. Buisson, « Commémoration du 11 novembre : la Serbie injustement humiliée », *Le Figaro.fr*, 13 novembre 2018.

majeure vers l'intégration des Balkans dans les réseaux de transports et de commerce mondiaux.

La Chine a également investi massivement dans les projets énergétiques des Balkans. Ces investissements s'étendent à différentes facettes du secteur, allant de la construction de centrales électriques à l'exploitation des ressources minières, en passant par l'investissement dans les énergies renouvelables. Un exemple concret de l'implication chinoise dans le domaine énergétique est la construction de centrales électriques. La Chine a participé à la construction de plusieurs centrales dans les Balkans, notamment en Bosnie-Herzégovine et en Serbie. Par exemple, la centrale électrique de Stanari en Bosnie-Herzégovine a été construite en partenariat avec des entreprises chinoises. Cette centrale thermique à charbon, d'une capacité de 300 mégawatts, représente un investissement de près de 550 millions de dollars. De même, la centrale électrique de Kostolac B en Serbie a été modernisée avec l'aide financière et technique de la Chine.

La Chine a également investi dans l'exploitation des ressources minières dans les Balkans. Par exemple, la société chinoise *Zijin Mining Group* a acquis une participation majoritaire dans la plus grande mine de cuivre de Serbie, la mine de Bor. Cette acquisition représente un investissement de près de 1,26 milliard de dollars et vise à développer les capacités d'extraction et de production de cuivre dans la région.

Parallèlement, la Chine s'est engagée dans le développement des énergies renouvelables dans les Balkans. Elle a investi dans des projets éoliens et solaires, contribuant ainsi à la diversification des sources d'énergie dans la région. Par exemple, la société chinoise *Dongfang Electric Corporation* a participé à la construction d'un parc éolien en Serbie, nommé Kovačica, d'une capacité de 104,5 mégawatts. Cette initiative témoigne

de l'intérêt croissant de la Chine pour les énergies renouvelables dans les Balkans. Sur le plan géopolitique, la présence chinoise dans les Balkans suscite également des réflexions sur l'équilibre des pouvoirs et les relations régionales. L'expansion économique de la Chine dans la région est souvent perçue comme une tentative d'accroître son influence politique et de renforcer ses alliances en Europe de l'Est. Cette situation soulève des questions sur les rivalités géopolitiques avec d'autres acteurs présents dans les Balkans.

c – Les enjeux de la présence d'autres puissances régionales et mondiales

Parmi les acteurs clés qui jouent également un rôle significatif, contribuant à façonner le paysage géopolitique de la région, figurent les États-Unis et l'OTAN, la Turquie et les pays du Golfe, tels que l'Arabie saoudite.

La Turquie joue un rôle de premier plan dans les Balkans en raison de divers facteurs, tels que sa proximité géographique, ses liens historiques et culturels, ainsi que ses intérêts politiques et économiques. Cette implication se manifeste à travers ses relations étroites avec plusieurs pays balkaniques, en particulier ceux ayant des populations turques ou musulmanes. Un exemple concret de l'influence politique de la Turquie dans les Balkans est sa relation avec la Bosnie-Herzégovine, qu'elle a plus particulièrement renforcée depuis la guerre des années 1990. En 2019, le Président turc, Recep Tayyip Erdogan, a effectué une visite officielle en Bosnie-Herzégovine, soulignant ainsi l'importance accordée à cette relation bilatérale.

En effet, la Turquie a eu un poids conséquent dans la médiation des accords de paix et continue de soutenir la stabilité et le développement du pays. Sur le plan économique, il s'agit d'un partenaire commercial majeur pour de nombreux pays des Balkans. Par exemple, la Turquie

est l'un des principaux investisseurs étrangers en Albanie. Les entreprises turques ont investi dans des secteurs tels que la construction, les télécommunications et l'industrie textile. De plus, la Turquie est un marché important pour les exportations de produits agricoles de l'Albanie. En Macédoine du Nord, la Turquie s'est engagée financièrement dans des projets d'infrastructure, tels que la construction d'autoroutes et de centres commerciaux. Les entreprises turques sont également présentes dans le secteur énergétique, notamment dans la construction de centrales électriques.

En ce qui concerne l'influence culturelle et religieuse, la Turquie utilise souvent sa position pour promouvoir ses intérêts et cultiver des liens avec les pays de la région. La *Diyanet*, l'autorité religieuse turque, est active dans les Balkans et soutient des initiatives éducatives et religieuses pour promouvoir l'islam sunnite. Des écoles et des mosquées financées par la Turquie ont été établies, renforçant ainsi ses liens culturels et religieux avec les États des Balkans.

À leur tour, l'Arabie saoudite et les pays du Golfe, tels que le Qatar, les Émirats arabes unis et le Koweït, ont également effectué des investissements importants dans les pays étudiés, couvrant divers secteurs, tels que l'immobilier, l'agriculture et l'énergie. Dans le secteur immobilier, l'Arabie saoudite a investi dans la construction de complexes résidentiels, de centres commerciaux et d'hôtels de luxe dans plusieurs pays des Balkans via notamment le fonds souverain saoudien, *Public Investment Fund*, permettant ainsi de stimuler l'activité et de créer des emplois locaux. En ce qui concerne l'agriculture, les pays du Golfe ont participé à des projets agricoles à grande échelle dans les Balkans. Le Qatar, par exemple, a investi dans la production de fruits et légumes en Serbie, avec la création de vastes exploitations agricoles. Cette coopération a permis de renforcer la sécurité

alimentaire et de développer les exportations agricoles des Balkans vers les pays du Golfe.

Dans le domaine de l'énergie, l'Arabie saoudite a soutenu la construction de centrales électriques dans certains pays des Balkans, contribuant ainsi à diversifier les sources d'énergie et à renforcer la capacité énergétique de la région. Les pays du Golfe ont plutôt misé sur des projets d'énergies renouvelables, tels que le solaire, favorisant ainsi la transition vers le développement durable.

En ce qui concerne l'influence religieuse, l'Arabie saoudite et les pays du Golfe soutiennent souvent des initiatives religieuses et éducatives qui promeuvent l'islam sunnite dans les Balkans. Cela se traduit par la construction de mosquées, d'écoles et de centres culturels financés par leurs soins. Ces institutions jouent un rôle important dans la diffusion de l'islam sunnite et dans la promotion des valeurs et des pratiques religieuses de ces pays.

Tous ces exemples montrent que les Balkans sont une région où diverses puissances régionales et mondiales exercent leur influence, contribuant ainsi à façonner les dynamiques économiques, politiques et culturelles de la région. Ces influences multiples soulèvent des questions sur les intérêts et les rivalités géopolitiques, ainsi que sur les dynamiques sociales et culturelles qui en résultent. Les pays de la région doivent naviguer dans ce paysage complexe, en tenant compte des puissances extérieures pour façonner leurs politiques intérieures, renforcer leur sécurité et promouvoir leur développement économique.

B – Les conflits en émergence

1 – Les rivalités régionales et les contentieux non résolus

a – Les différends territoriaux et les enjeux ethniques persistants

La situation au Kosovo reflète l'un des différends territoriaux les plus complexes et les plus sensibles dans la région des Balkans. Le Kosovo, une ancienne province de la Serbie à majorité albanaise, a proclamé son indépendance en 2008, mais cette décision n'a pas été reconnue par la Serbie. Les tensions ethniques entre la population albanaise majoritaire et la minorité serbe restent vives, notamment dans le nord du Kosovo, où les Serbes sont concentrés.

Les récents affrontements et manifestations dans le nord du Kosovo sont une illustration de ces différends territoriaux et des enjeux ethniques persistants. Les Serbes contestent l'autorité des maires albanais nouvellement installés et revendiquent leur loyauté envers Belgrade.

Les nationalistes albanais sont, par ailleurs, responsables de nouvelles actions violentes, à commencer par l'assassinat, le 16 janvier 2018, du leader serbe au Kosovo, Oliver Ivanović, qui prônait pourtant la paix entre les Albanais et les Serbes. Malgré de nombreux efforts menés par Vučić afin de remplacer les armes et le conflit par la diplomatie, cela n'apparaît pas suffisant pour le peuple de Vjosa Osmani-Sadriu⁵⁰, comme le prouve notamment la mise en place d'une taxe sur les produits serbes⁵¹ qui s'élève à 100 %. Cela est accentué par le rapprochement du territoire avec l'Albanie, qui s'est traduit par une suppression de la frontière entre les deux

pays, ce qui pourrait de nouveau embraser les Balkans. Tandis que les dirigeants du Kosovo se prônent « multiethnique », les chiffres révèlent que plus de 230 000 non-Albanais furent chassés du territoire kosovar, et que ces mêmes dirigeants prônent fièrement le projet de la grande Albanie⁵², en prenant divers clichés, avec au centre, la carte de ce projet.

Les nouveaux affrontements ont eu lieu dans le nord du Kosovo en raison des différends territoriaux non résolus entre les parties concernées. Malgré les efforts déployés pour trouver une solution, la question du statut du Kosovo reste un sujet de contentieux et de tensions persistantes. La Serbie considère toujours le Kosovo comme une partie intégrante de son territoire, tandis que le Kosovo cherche à obtenir une reconnaissance internationale plus large en tant qu'État indépendant. Ces positions divergentes ont créé des frictions et des confrontations entre les deux parties, alimentant les affrontements, qui se sont déroulés principalement sous la forme de manifestations, de rassemblements et de confrontations physiques entre les différents groupes ethniques présents dans la région.

En effet, les affrontements ont eu lieu dans la période de mai/juin 2023 entre les manifestants serbes, qui revendiquent leur loyauté envers Belgrade, et les forces de l'ordre kosovares chargées de maintenir l'ordre. Les principaux acteurs impliqués dans ces affrontements sont les manifestants serbes, la police kosovare et les forces internationales de la KFOR (Force de maintien de la paix de l'OTAN au Kosovo). Les manifestants serbes réclament le départ des maires albanais nouvellement installés et expriment leur mécontentement à l'égard de la présence des forces de

⁵⁰ Présidente du gouvernement du Kosovo depuis 2021.

⁵¹ D. K. Blic, « Iskoristili momenat za bogacanje ! Evo ko profitira na kosovskoj krizi, zbog taksi na srpsku robu zaradili su milione ! », ALO : <https://www.alo.rs/kososko-pitanje/evo-ko-profitira->

[na-kosovskoj – krizi-zbog-taksi-na-srpsku-robu-zaradili-su-milione/209728/vest](https://www.alo.rs/kososko-pitanje/evo-ko-profitira-na-kosovskoj-krizi-zbog-taksi-na-srpsku-robu-zaradili-su-milione/209728/vest).

⁵² Idée controversée d'unir tous les territoires à majorité albanaise dans un seul État. Les dégâts potentiels associés à la réalisation de ce projet incluent des tensions ethniques, des conflits armés et des bouleversements politiques dans la région.

l'ordre kosovares. Les manifestations et les confrontations ont atteint leur paroxysme le 29 mai 2023, lorsque la police kosovare a dispersé les manifestants serbes à l'aide de gaz lacrymogène, entraînant des affrontements avec les forces de la KFOR.

Ces affrontements témoignent des profondes divisions et des tensions persistantes liées aux différends territoriaux et aux enjeux ethniques dans la région du Kosovo. Ils soulignent également la complexité et la sensibilité de la situation, mettant en évidence la nécessité de poursuivre les efforts diplomatiques pour parvenir à une résolution pacifique et durable de la question du statut du Kosovo. Ces différends territoriaux ont des implications profondes sur la stabilité régionale. Les enjeux ethniques persistent, alimentant les divisions et les tensions entre les communautés albanaise et serbe. Les Serbes du Kosovo se sentent marginalisés et exclus du processus politique et de la prise de décision, ce qui contribue à la polarisation et à l'instabilité dans la région.

*b – Les défis sécuritaires
et les risques de déstabilisation*

Au Kosovo, les défis liés à la sécurité intérieure affectent particulièrement le peuple serbe, qui est confronté à plusieurs menaces et risques. Parmi ces défis, on retrouve notamment le crime organisé, le terrorisme et le trafic de drogue, qui contribuent à l'insécurité et à la fragilité de la situation.

Le crime organisé constitue une préoccupation majeure dans la région, avec des répercussions sur la sécurité intérieure du peuple serbe. Le Kosovo est considéré comme un important point de transit pour le trafic de drogue, en particulier l'héroïne, qui provient de l'Asie centrale et est destinée à l'Europe occidentale. Les groupes criminels, en

collusion avec des réseaux internationaux, exercent un contrôle sur des activités illicites telles que le trafic de drogue, le blanchiment d'argent et la contrebande. Ces activités criminelles ont un impact direct sur la sécurité et le bien-être des communautés serbes au Kosovo, contribuant à un climat d'insécurité.

Le terrorisme représente également une menace pour la sécurité intérieure du peuple serbe au Kosovo. Des individus radicalisés ont rejoint des groupes terroristes à l'étranger, et il existe des inquiétudes quant à leur éventuel retour au Kosovo. Ces retours pourraient engendrer des activités terroristes sur le territoire, mettant ainsi en danger la population serbe. Les actes terroristes, tels que les attaques ciblées ou les attentats, peuvent semer la terreur et l'instabilité au sein de la communauté serbe, créant un sentiment d'insécurité et de vulnérabilité.

Par exemple, au Kosovo, des éléments terroristes ont mené des attaques contre la population serbe. L'un des exemples les plus connus est l'affaire de la « Žuta kuća » (*Maison jaune*⁵³), qui s'est déroulée dans la ville de Čaglavica, près de Pristina. La « maison Jaune » était une prison illégale et un lieu de torture où des civils serbes étaient détenus et soumis à des abus brutaux par le groupe terroriste Armée de libération du Kosovo. L'UÇK a été active pendant le conflit au Kosovo dans les années 1990 et a poursuivi ses activités même après la fin officielle de la guerre.

Il y a aussi l'affaire connue sous le nom « Le trafic d'organes humains au Kosovo-Metohija », qui est le nom utilisé par le public pour désigner l'enquête sur le trafic d'organes humains en Albanie et au Kosovo en 1999. L'ancienne procureure du Tribunal de La Haye, Carla del Ponte, a été la première à rendre publiques des allégations de trafic d'organes humains, dans son livre *Hunting: Me and War*

⁵³ « TRGOVINA ORGANIMA U SRCU EVROPE: Mračne tajne žute kuće i ostalih LJUDSKIH FARMI », *Ekspres Republika*, 22 octobre 2022.

Criminals⁵⁴, qu'elle a publié après avoir quitté ses fonctions. Dans son livre, Carla del Ponte a déclaré qu'en 1999, elle avait appris par des journalistes qu'environ 300 Serbes et autres non albanais avaient été enlevés et transportés en Albanie, où leurs organes avaient été prélevés, puis envoyés en Italie, d'où ils avaient été distribués en cliniques à travers l'Europe. Dans le livre, elle mentionne le village de Burel en Albanie, où les organes des victimes ont été prélevés dans une maison qu'elle appelle la « maison jaune » dans le livre. Selon le rapport du Conseil de l'Europe du 12 décembre 2010, l'organisateur de l'enlèvement et du trafic d'organes humains était Hashim Thaçi et le groupe Drenička.

Ces terroristes ont pris pour cible la communauté serbe, menant des attaques contre des civils, pillant et détruisant leurs maisons. La « maison Jaune » est devenue un symbole de la brutalité avec laquelle les terroristes ont tenté d'intimider les Serbes et de les forcer à quitter la région. Cet exemple illustre la gravité de la situation et les horreurs vécues par les civils serbes durant cette période. Les attentats terroristes contre la communauté serbe ont non seulement menacé sa sécurité, mais ont également eu de graves conséquences pour la stabilité de la région, aggravant la confiance et approfondissant les divisions ethniques.

Il est essentiel que des mesures soient prises pour lutter contre le crime organisé, le terrorisme et le trafic de drogue, afin de garantir la sécurité et le bien-être de tous les habitants du Kosovo, y compris de la communauté serbe. Cela peut inclure des actions de maintien de l'ordre renforcées, une coopération internationale pour lutter contre les réseaux criminels transnationaux, ainsi que des initiatives de prévention et de sensibilisation pour contrer l'extrémisme violent et le radicalisme. Il convient de

souligner que la sécurité intérieure est un défi complexe et multidimensionnel, et que des efforts continus et coordonnés sont nécessaires pour relever ces défis et assurer la stabilité de la région. L'engagement des organisations régionales et internationales, telles que l'Union européenne, l'OTAN et les Nations Unies est crucial pour soutenir les efforts de résolution des conflits et de construction de la paix dans la région.

2 – L'impact de la guerre en Ukraine sur les Balkans

Les événements en Ukraine sont susceptibles de raviver les tensions ethniques et nationalistes dans les Balkans, rappelant les conflits passés et augmentant les divisions internes. Les pays des Balkans peuvent être amenés à reconsidérer leurs alliances et leurs politiques étrangères en fonction de l'évolution de la situation ukrainienne. De plus, la crise diplomatique entre la Russie et l'Occident s'est intensifiée en raison de la guerre, et la région étant située entre l'Union européenne et la Russie, elle se retrouve souvent dans une position délicate. C'est le cas de la Serbie qui cherche à maintenir de bonnes relations à la fois avec l'UE et Poutine. Cependant, il a été constaté une augmentation notable des sentiments prorusses parmi certains secteurs de la population. En effet, le pays a traditionnellement entretenu des liens étroits avec la Russie, aussi pourrait-il être confronté à des pressions internationales afin de réévaluer sa position en raison de la situation actuelle. En revanche d'autres, tels que la Croatie, la Slovénie et la MDN, ont manifesté un soutien à l'Ukraine et ont exprimé leur solidarité avec les pays de l'OTAN.

Les puissances régionales et internationales exercent des pressions sur Vučić pour qu'il prenne position dans le

⁵⁴ C. Del Ponte, *La traque, les criminels de guerre et moi*, Paris, Héroïse d'Ormesson, 2009, 648 p.

conflit en Ukraine, en fonction de leurs propres intérêts et alliances. Par exemple, l'Union européenne et les États-Unis poussent le président serbe à soutenir les sanctions contre la Russie en réponse à l'annexion de la Crimée. Tandis que la Russie encourage la Serbie à adopter une position plus favorable envers Moscou. Ces pressions extérieures peuvent mettre le chef d'État dans une situation délicate, car il doit évaluer les conséquences politiques et économiques. Mais surtout, il peut également être confronté à des défis diplomatiques pour garantir un équilibre entre la préservation des relations régionales et internationales tout en répondant aux attentes de divers acteurs impliqués dans le conflit en Ukraine. Aussi, l'ancienne capitale yougoslave cherche à conserver de bonnes relations avec l'ex-URSS, qui est un partenaire économique important et un soutien traditionnel. Cependant, en tant que candidat à l'adhésion à l'Union européenne, la Serbie est également tenue de se conformer à certaines politiques et positions de l'UE. Assurément, « Bruxelles fait pression sur le président Aleksandar Vučić pour l'enjoindre à choisir plus clairement son camp. Engagée dans le processus d'adhésion à l'UE, la Serbie pourrait être contrainte d'appliquer les sanctions contre son allié russe. »⁵⁵ Le président serbe doit naviguer intelligemment entre ces différentes forces pour préserver les intérêts du pays tout en maintenant ses objectifs diplomatiques.

En conclusion, la guerre en Ukraine a un impact significatif sur les Balkans, tant sur le plan géopolitique que sur la pression exercée sur les dirigeants de la région, tels qu'Aleksandar Vučić en Serbie. Les répercussions régionales comprennent une augmentation de l'instabilité, la réactivation des tensions ethniques et nationalistes, ainsi qu'une réévaluation des

alliances régionales. Les pressions internes sur le président serbe proviennent notamment de la diaspora serbe en Ukraine, tandis que les pressions externes sont exercées par des puissances régionales et internationales aux intérêts divergents. Il doit alors faire face à des contraintes diplomatiques pour maintenir un équilibre entre les relations régionales et internationales, tout en répondant aux attentes des divers acteurs impliqués dans le conflit ukrainien. La crise ukrainienne exacerbe les divisions et les dilemmes politiques dans les Balkans, nécessitant des décisions délicates et des positions habiles pour préserver la stabilité régionale et manœuvrer dans cette période complexe.

C – Vers une union balkanique ?

1 – L'ex-Yougoslavie, un modèle ?

a – La cohésion politique et sociale perdue à cause des guerres

Il existe plusieurs processus d'intégration régionale en cours dans les Balkans, tels que le Processus de Berlin et l'Initiative pour la coopération en Europe du Sud-Est. Ces initiatives visent à renforcer la coopération politique, économique et sécuritaire entre les pays de la région. Elles offrent un cadre pour la résolution des différends et la promotion de la stabilité régionale. La création d'une union balkanique pourrait s'appuyer sur ces processus existants, en renforçant leur rôle et en favorisant une coopération plus étroite entre les pays membres.

Les pays des Balkans collaborent également dans des projets visant à améliorer les infrastructures régionales, la connectivité des réseaux de transport et les échanges commerciaux. Ces efforts renforcent les liens économiques entre les pays et favorisent le développement

⁵⁵ J.-B. Chastand, « L'Union européenne veut pousser la Serbie à rompre avec la Russie », *Le Monde*, 13 octobre 2022.

régional. La création d'une union balkanique pourrait offrir une plateforme pour intensifier ces projets de coopération économique et promouvoir une croissance régionale plus solide et équilibrée.

La Yougoslavie, en tant qu'ancienne fédération regroupant les pays des Balkans, a montré les avantages potentiels d'une union régionale. Il y a d'abord la question du maintien d'une certaine cohésion politique, en rassemblant les différentes nations et ethnies de la région sous un même système politique. Bien que la nouvelle union balkanique puisse adopter une structure politique différente, la cohésion politique pourrait être recherchée à travers des mécanismes de gouvernance inclusifs et des institutions régionales qui favoriseraient la participation de toutes les parties prenantes. Un exemple de cohésion politique en Yougoslavie était la Constitution de 1974⁵⁶, qui accordait une autonomie substantielle aux différentes républiques et provinces au sein de l'union. Cette décentralisation du pouvoir permettait aux différentes nations et ethnies de participer activement à la prise de décision politique, ce qui contribuait à apaiser les tensions et à renforcer la stabilité.

De plus, la Yougoslavie disposait d'institutions politiques centrales fortes, telles que la présidence collégiale et l'Assemblée fédérale, qui servaient de forum de discussion et de prise de décision pour les différents acteurs politiques de la région. Ces institutions étaient conçues de manière à garantir une représentation équitable des différentes républiques et provinces, favorisant ainsi la participation de toutes les parties prenantes. La cohésion politique en Yougoslavie s'est traduite par une période relativement stable et pacifique dans la région. Pendant plusieurs décennies, la Yougoslavie a réussi à maintenir des relations plutôt harmonieuses

entre les différentes républiques et ethnies qui la composaient.

Du point de vue économique, sous le régime de Tito, la Yougoslavie a connu une période de développement relativement solide. L'un des aspects remarquables de cette période a été le taux élevé d'emploi, souvent qualifié de « plein emploi ». Le gouvernement yougoslave mettait un fort accent sur la création d'emplois pour tous les citoyens et s'efforçait de fournir des opportunités de travail à tous. Selon les estimations, le taux de chômage dans les années 1970 se situait autour de 1 à 2 %, ce qui était considéré comme pratiquement du plein emploi. Cela signifie que la grande majorité de la population en âge de travailler avait un emploi stable.

En outre, la Yougoslavie se distinguait par son système de vacances payées pour les travailleurs. Chaque employé avait droit à des congés payés, ce qui permettait aux travailleurs de profiter de périodes de repos et de loisirs. Ces vacances payées étaient considérées comme un avantage social important et contribuaient à améliorer la qualité de vie des travailleurs. La Yougoslavie encourageait également la formation professionnelle et l'éducation des travailleurs. Les investissements dans l'éducation et la formation professionnelle ont permis de développer une main-d'œuvre qualifiée, ce qui a favorisé la croissance de l'industrie et du secteur économique dans son ensemble. En ce qui concerne les échanges commerciaux internes, la Yougoslavie favorisait les relations commerciales entre les différentes républiques et provinces qui la composaient. Des liens économiques solides ont été établis, permettant aux différentes régions de se spécialiser dans certains secteurs et d'échanger des biens et des services de manière efficace.

Dans le contexte d'une nouvelle union balkanique, il serait possible de chercher à

⁵⁶ Document établissant le cadre institutionnel de la République fédérative socialiste de Yougoslavie. Elle accordait une autonomie considérable aux six

républiques fédérées et aux deux provinces autonomes qui composaient la fédération yougoslave.

stimuler la coopération économique régionale, en tirant parti des expériences passées de la Yougoslavie. Cela pourrait se faire en encourageant les investissements transfrontaliers, en établissant des politiques économiques harmonisées et en facilitant les échanges commerciaux entre les pays membres. Une telle approche permettrait de renforcer la base économique de l'union balkanique et de favoriser le développement durable de la région dans son ensemble.

b – Le positionnement de la Yougoslavie sur la scène politique internationale, preuve de l'intérêt d'une force unie

En tant qu'union, la Yougoslavie avait une voix influente sur la scène internationale, jouant un rôle actif dans les affaires régionales et mondiales. Son rôle actif dans les affaires régionales et mondiales était en partie attribuable à sa politique étrangère indépendante et non alignée. La nouvelle union balkanique pourrait s'inspirer de cette expérience pour renforcer sa position collective et accroître son influence régionale. L'une des manifestations concrètes de l'influence diplomatique de la Yougoslavie était son passeport, qui était respecté et reconnu dans de nombreux pays à travers le monde. Le passeport yougoslave offrait aux citoyens une certaine liberté de mouvement et facilitait leurs déplacements internationaux. Cela témoignait de la reconnaissance et de la confiance accordées à la Yougoslavie en tant qu'acteur régional et international.

La Yougoslavie était également active dans les forums et organisations internationales, tels que les Nations Unies, le Mouvement des pays non alignés et l'OSCE. Elle défendait les intérêts des pays des Balkans et s'impliquait dans les questions régionales d'importance, notamment en participant aux négociations de paix et aux processus de résolution des conflits. Un exemple

marquant de l'influence diplomatique de la Yougoslavie est son rôle dans la création du MPNA. Fondé en 1961, le MPNA visait à promouvoir la neutralité et l'indépendance des pays membres vis-à-vis des blocs de puissance de la guerre froide. La Yougoslavie était un membre fondateur et un leader du mouvement, apportant une voix influente aux pays non alignés des Balkans et d'ailleurs.

La création d'une union balkanique renforcerait la position collective des pays de la région sur la scène internationale. En agissant de concert, ils pourraient promouvoir leurs intérêts communs et défendre les questions régionales d'importance. Cela leur donnerait une voix plus puissante lors des négociations internationales, renforçant ainsi leur capacité à faire entendre leurs préoccupations et à influencer les décisions qui les affectent. Il est important de noter que la nouvelle union balkanique ne chercherait pas à reproduire le système politique de la Yougoslavie, mais plutôt à s'inspirer de son héritage diplomatique et à créer une plateforme régionale unie pour promouvoir la coopération, la stabilité et le développement durable dans les Balkans.

2 – Les défis et les avantages d'une nouvelle union balkanique

a – Les objectifs poursuivis par la nouvelle union

L'idée d'une union balkanique fait référence à la création d'une entité politique et économique unifiée regroupant les pays des Balkans. Cette initiative viserait à renforcer la coopération régionale, à surmonter les différends historiques et à promouvoir la stabilité et le développement dans la région.

Une union balkanique futuriste, mais réaliste, représenterait une vision audacieuse de collaboration et d'intégration régionale dans les Balkans. Elle serait basée sur des principes de paix,

de stabilité et de prospérité partagée entre les pays membres. L'objectif principal de cette union serait de promouvoir la coopération dans divers domaines, tels que la sécurité, l'éducation, la culture, l'environnement et les questions sociales. Cette union balkanique pourrait être caractérisée par des mécanismes de gouvernance innovants et inclusifs qui permettraient une prise de décision collective et consensuelle. Des structures régionales seraient établies pour faciliter la coordination et la coopération entre les pays membres, en favorisant la transparence et la participation de tous.

La promotion de la paix et de la réconciliation constituerait l'un des piliers fondamentaux de cette union. Des efforts seraient déployés pour surmonter les rivalités historiques, les différends territoriaux et ethniques, et promouvoir une culture du dialogue, de la compréhension mutuelle et du respect. Une attention particulière serait portée au développement socio-économique équilibré de la région. Des programmes régionaux seraient mis en place pour stimuler l'emploi, l'éducation, l'innovation et l'entrepreneuriat, en favorisant ainsi la croissance économique durable et l'amélioration des conditions de vie pour les citoyens.

La protection de l'environnement et la durabilité seraient également des priorités pour cette union balkanique futuriste. Des initiatives communes seraient lancées pour promouvoir les énergies renouvelables, réduire les émissions de gaz à effet de serre, préserver les ressources naturelles et encourager des pratiques respectueuses de l'environnement. La coopération dans le domaine de la sécurité serait renforcée pour faire face aux défis transnationaux tels que le terrorisme, la criminalité organisée et la cybercriminalité. Les pays membres travailleraient ensemble pour renforcer leurs capacités de sécurité, échanger des informations et mener des opérations conjointes visant à assurer la stabilité et la sécurité régionales.

Cette union balkanique futuriste serait ouverte à la collaboration avec d'autres régions du monde, en favorisant les échanges économiques, culturels et diplomatiques. Elle viserait à jouer un rôle actif sur la scène internationale, en contribuant aux efforts de paix, à la résolution des conflits et à la promotion des valeurs démocratiques et des droits de l'homme.

b – Les défis et obstacles à surmonter

Les défis et obstacles à surmonter dans la création d'une union balkanique représentent des aspects cruciaux à prendre en compte pour réaliser cette ambition régionale.

D'abord, les Balkans sont connus pour leur histoire complexe, marquée par des rivalités et des conflits entre les pays de la région. Les différends territoriaux, les tensions ethniques et les blessures historiques ont laissé des cicatrices profondes et peuvent constituer des obstacles majeurs à la création d'une union balkanique. La résolution de ces rivalités et la construction d'une confiance mutuelle solide entre les pays membres seraient des défis essentiels à surmonter pour la réussite de cette union. Pour créer une union balkanique durable, il serait nécessaire de parvenir à des solutions équitables et pacifiques à ces différends territoriaux, en favorisant le dialogue, la négociation et le respect du droit international.

Les tensions ethniques constituent également un défi important à aborder. Les Balkans sont une région où différentes ethnies coexistent, parfois avec des relations tendues héritées de l'histoire. Les blessures du passé peuvent alimenter les sentiments nationalistes et engendrer des méfiances entre les peuples. La création d'une union balkanique exigerait une volonté collective de dépasser les divisions ethniques, de promouvoir la tolérance, l'inclusion et le respect des droits de toutes les communautés ethniques.

La construction d'une confiance mutuelle solide serait essentielle pour surmonter les rivalités historiques. Cela nécessiterait un engagement sincère de la part de tous les pays membres de l'union balkanique, en mettant de côté les préjugés et les contentieux du passé, et en travaillant ensemble dans un esprit de coopération et de respect mutuel. Des mécanismes de réconciliation et de dialogue seraient mis en place pour permettre des échanges ouverts et constructifs, favorisant ainsi la compréhension et la résolution pacifique des différends. La création d'une union balkanique serait l'occasion de surmonter ces rivalités historiques et de construire un avenir commun fondé sur la paix, la stabilité et la prospérité partagée. Cela nécessiterait des efforts soutenus de la part des pays membres, ainsi que le soutien de la communauté internationale, pour encourager la réconciliation, la confiance mutuelle et la coopération entre tous les acteurs impliqués. La création d'une union balkanique solide et durable serait un témoignage de la volonté des Balkans de tourner la page sur les conflits du passé et de construire ensemble un avenir meilleur.

Dans le même temps, les pays balkaniques présentent aujourd'hui une diversité d'orientations politiques, allant des systèmes démocratiques à ceux plus autoritaires. Cette hétérogénéité politique peut constituer un défi pour la création d'une union balkanique, notamment en ce qui concerne l'établissement d'une structure politique commune et la prise de décisions consensuelles. Les divergences politiques peuvent engendrer des obstacles à la coopération régionale et à la recherche de solutions communes. Les différences idéologiques, les visions divergentes sur les questions de gouvernance et les priorités politiques différentes peuvent rendre difficile l'élaboration d'un cadre politique unifié au sein de l'union balkanique.

Bien évidemment, il est essentiel de reconnaître et de respecter ces divergences politiques, tout en cherchant des moyens de surmonter les obstacles qu'elles peuvent présenter. La mise en place de mécanismes de gouvernance adaptés pourrait offrir une solution. Il s'agirait de créer des structures souples qui permettent aux pays membres de l'union balkanique de maintenir leurs particularités politiques, tout en travaillant ensemble sur des objectifs communs. Un dialogue ouvert et constructif serait indispensable pour faciliter la compréhension mutuelle et le respect des différentes positions politiques. Des forums de discussion, des négociations et des débats réguliers pourraient favoriser la recherche de consensus et la prise de décisions éclairées. L'adoption de principes démocratiques fondamentaux, tels que le respect des droits de l'homme, de l'État de droit et de la transparence, pourrait servir de base commune pour la coopération politique au sein de l'union balkanique.

Un autre défi majeur est celui de l'intégration économique inégale. En effet, la région des Balkans se caractérise par une inégalité de développement économique entre les pays. Certains pays bénéficient d'une économie plus avancée, d'infrastructures développées et d'un niveau de vie plus élevé, tandis que d'autres sont confrontés à des défis économiques et sociaux importants.

Pour atteindre les objectifs de coopération économique et de développement commun, il serait essentiel de réduire les disparités économiques et de promouvoir une intégration plus équilibrée entre les pays membres. Cela nécessiterait des politiques et des mesures visant à renforcer les économies des pays les moins développés, à améliorer leurs infrastructures, à favoriser les investissements et à encourager la création d'emplois. Des initiatives de solidarité économique pourraient être mises en place, où les pays les plus développés

apporteraient un soutien financier et technique aux pays en difficulté, afin de les aider à rattraper leur retard économique.

*c – Les avantages potentiels
d'une union balkanique*

Une union balkanique offrirait des avantages importants pour les pays de la région, leur permettant de renforcer la coopération politique et économique, ainsi que d'accroître leur influence régionale et internationale. En termes de coopération politique, diverses idées et dispositifs pourraient être envisagés :

1. Mécanismes de dialogue politique : des forums réguliers de dialogue politique pourraient être établis, réunissant les dirigeants et les représentants des pays membres de l'union balkanique. Ces réunions permettraient de discuter des questions d'intérêt commun, de partager des informations et de favoriser un échange de vues constructif. Les discussions pourraient porter sur des sujets tels que la sécurité régionale, les défis communs, la coopération économique et les initiatives régionales. L'union balkanique pourrait mettre en place des mécanismes de médiation et de facilitation des différends entre les pays membres. Des institutions spécialisées pourraient être créées pour aider à la résolution pacifique des conflits et à la gestion des tensions. Ces institutions pourraient offrir une plateforme neutre pour les négociations et faciliter la recherche de compromis et de solutions mutuellement acceptables ;
2. Coopération en matière de sécurité : une union balkanique renforcerait la coopération en matière de sécurité, permettant aux

pays membres de travailler ensemble pour faire face aux menaces régionales, telles que le terrorisme, la criminalité transnationale organisée et la prolifération des armes. Des mécanismes de partage d'informations, de coordination des efforts de sécurité et de renforcement des capacités pourraient être mis en place, favorisant ainsi une réponse collective et efficace aux défis sécuritaires communs ;

3. Coopération culturelle et éducative : une union balkanique pourrait encourager la coopération culturelle et éducative entre les pays membres. Des programmes d'échange d'étudiants, d'enseignants et d'experts pourraient être développés, permettant aux jeunes générations de mieux se comprendre et de renforcer les liens interpersonnels. Des festivals culturels régionaux, des événements artistiques et des initiatives de préservation du patrimoine culturel commun pourraient également être organisés, contribuant ainsi à une plus grande compréhension et appréciation mutuelles ;
4. Coopération en matière de développement durable : l'union balkanique pourrait se concentrer sur la coopération en matière de développement durable, en mettant l'accent sur des initiatives environnementales communes, la gestion des ressources naturelles, la protection de la biodiversité et la lutte contre le changement climatique. La création de projets de développement durable transfrontaliers et la promotion de modes de vie respectueux de l'environnement pourraient

contribuer à une région balkanique plus verte et durable.

Une union balkanique offrirait aussi de nombreuses opportunités de renforcer la coopération économique entre les pays de la région, favorisant ainsi le développement économique commun. De nombreux dispositifs pourraient être envisagés pour atteindre cet objectif :

1. Création d'un marché commun : l'union balkanique pourrait œuvrer à la création d'un marché commun régional, facilitant les échanges commerciaux et l'intégration économique. Cela pourrait inclure la suppression des barrières tarifaires et non tarifaires, l'harmonisation des réglementations commerciales, la simplification des procédures douanières et la promotion de la libre circulation des biens et des services entre les pays membres. Un marché commun permettrait aux entreprises de la région de bénéficier d'un plus large accès aux marchés et de favoriser la croissance économique régionale ;
2. Facilitation des investissements étrangers : l'union balkanique pourrait mettre en place des mesures pour encourager les investissements étrangers dans la région. Cela pourrait impliquer la création d'incitations fiscales, la simplification des procédures administratives pour les investisseurs étrangers, la promotion des opportunités d'investissement et la mise en place de mécanismes de garantie des investissements. En attirant les investissements étrangers, les pays membres pourraient bénéficier de transferts de technologie, de création d'emplois et de stimulation de la croissance économique ;
3. Harmonisation des politiques économiques : l'union balkanique pourrait viser à harmoniser les politiques économiques des pays membres, favorisant ainsi une plus grande coordination et une meilleure coopération. Cela pourrait impliquer la coordination des politiques fiscales, monétaires et commerciales, ainsi que l'adoption de normes communes dans certains secteurs clés. L'harmonisation des politiques économiques faciliterait les échanges et les investissements, renforcerait la compétitivité régionale et créerait un environnement plus attractif pour les entreprises ;
4. Promotion de l'innovation économique : une union balkanique pourrait encourager l'innovation économique, en favorisant la recherche et le développement, ainsi que la collaboration entre les acteurs du secteur public et privé. Des programmes de soutien à l'innovation, des incubateurs d'entreprises et des clusters technologiques pourraient être créés pour stimuler l'esprit d'entreprise, favoriser l'innovation et renforcer la compétitivité régionale. La promotion de l'innovation économique permettrait aux pays membres de s'adapter aux changements technologiques et de saisir les opportunités offertes par l'économie mondiale.

Enfin, en s'unissant, les pays balkaniques pourraient renforcer leur voix collective sur la scène internationale. Ils pourraient défendre leurs intérêts communs, participer activement aux négociations internationales et peser davantage dans les décisions régionales et mondiales. Pour

renforcer leur influence régionale, les pays membres de l'union balkanique pourraient mettre en place plusieurs dispositifs et initiatives :

1. Coordination diplomatique : les pays de l'union pourraient établir des mécanismes de coordination diplomatique pour défendre des positions communes dans les forums internationaux. Ils pourraient organiser des consultations régulières, des échanges d'informations et des actions conjointes afin de renforcer leur présence et leur impact sur la scène mondiale ;
2. Représentation régionale unifiée : les pays balkaniques pourraient envisager de créer une représentation régionale unifiée dans les organisations internationales. Cela leur permettrait d'avoir une voix commune et de faire entendre leurs préoccupations et intérêts spécifiques. Une telle représentation renforcerait leur visibilité et leur influence dans les décisions internationales ;
3. Promotion des intérêts communs : les pays balkaniques pourraient développer une stratégie de promotion commune de leurs intérêts régionaux. Cela impliquerait de mener des actions coordonnées pour défendre des positions communes sur des questions régionales d'importance, de soutenir mutuellement les initiatives diplomatiques et de chercher des partenariats stratégiques avec d'autres acteurs régionaux et mondiaux.

En résumé, une union balkanique représente une opportunité pour les pays des Balkans de surmonter les différends historiques, de renforcer leur coopération politique et économique, d'accroître leur

influence régionale et de promouvoir la stabilité et le développement commun. Cependant, il est essentiel de reconnaître et de surmonter les défis et les obstacles mentionnés précédemment pour que cette union puisse être réalisée avec succès.

* * *

En définitive, bien que des efforts aient été entrepris à tous les niveaux, la région balkanique en ressort d'un constat global, encore fragile et instable. Les conflits qui perdurent toujours entre le Kosovo et la Serbie, et ayant fait l'objet de l'actualité dans certains médias très récemment, le prouvent amplement. De plus, le souverainisme très marqué dans certains pays ravive les tensions ethniques, mais également amène un profond scepticisme envers des instances supranationales, telles que l'Union européenne et l'OTAN, et vis-à-vis du monde occidental en général, suite aux guerres dans les Balkans pendant les années 1990 qui ont laissé des cicatrices conséquentes parmi les populations. Ce climat anxieux n'aide sans aucun doute pas à une intégration encore plus poussée. De plus, des pays comme la Russie et la Chine se rapprochent et s'implantent, économiquement, mais aussi politiquement, au sein des pays composant cet espace de l'Europe de l'Est. Le contexte du conflit ukrainien constitue, lui aussi, un frein. La position prise par la Serbie, par exemple, est antagoniste à la politique ferme de l'Europe et des États-Unis à l'encontre de la Russie et, plus particulièrement, du régime poutinien, en mettant possiblement un frein au processus d'adhésion à l'Union européenne.

Au-delà de ces aspects conflictuels et ponctués de souverainisme ardent, l'histoire de la région nous a permis de comprendre que la diversité culturelle, religieuse et ethnique était le fondement même de cette partie du monde et qu'en cela, cette dernière a prouvé, à maintes reprises, sa richesse, tout en rendant possible le vivre ensemble, pendant des

siècles. Il est donc tout à fait légitime de réfléchir à un « retour en arrière » renouvelé, non pas sous la forme d'une intégration, mais plutôt d'une coopération régionale.

La problématique de notre sujet résidait à identifier les solutions pour intégrer une communauté internationale ou régionale quand les Balkans connurent d'eux-mêmes, et par leur propre volonté, une désintégration rapide après les conflits des années 1990. Les défis demeurent nombreux entre les luttes ethniques internes, l'influence de plus en plus grandissante de la Russie, et la méfiance envers l'Union européenne. Concernant ce dernier point, nous avons fait part des sondages effectués auprès de la population. Ceux-ci démontrent que l'engouement n'est point au rendez-vous. En revanche, les eurosceptiques ne sont pas majoritaires non plus.

Ainsi, faudra-t-il probablement faire appel au peuple par voie référendaire, lorsque l'heure sera venue et que les critères d'adhésion seront respectés dans leur intégralité par les gouvernements des pays candidats. En effet, le référendum représente l'élection la plus démocratique qu'il soit et qui serait très certainement perçu comme une solution forte des pouvoirs en place de ne rien décider sans l'avis populaire. Il semble en tous les cas la meilleure réponse à l'illégitimité ressentie par les Balkans dans son ensemble vis-à-vis de l'Union européenne. Il n'y aurait pas plus porteur d'espoir, en termes de démocratie, que de laisser s'exprimer la volonté générale.

Nina VUCKOVIC

*Étudiante en Master2 Management
des institutions et des affaires publiques,
HEIP (Hautes Études Internationales
et Politiques)*

LA RÉFORME DE LA PROCÉDURE DE SÉLECTION DES JUGES CONSTITUTIONNELS EN UKRAINE, AU MILIEU DE DIFFICULTÉS POLITIQUES INTERNES ET DES AVIS DE LA COMMISSION DE VENISE

I – L'importance de la sélection des juges constitutionnels pour la poursuite du parcours européen de l'Ukraine

Parmi les sept étapes initiales demandées par la Commission européenne dans le cadre du processus d'attribution du statut de pays candidat à l'Ukraine, il y a – c'est d'ailleurs l'étape énumérée en premier – celle relative au processus de sélection des juges constitutionnels, afin d'assurer la transparence et la vérification de leurs qualités professionnelles et morales⁵⁷.

En particulier, l'avis de la Commission sur la demande d'adhésion de l'Ukraine à l'Union européenne du 17 juin 2022 indique que la Cour constitutionnelle d'Ukraine (CCU) « a toujours un besoin urgent de réforme conformément aux recommandations de la Commission de Venise. L'introduction d'une procédure de sélection crédible et transparente pour la nomination des juges à la CCU est au cœur de cette réforme »⁵⁸.

À la fin du document, la Commission, en recommandant au Conseil d'accorder à l'Ukraine le statut de pays candidat, en a précisé les conditions essentielles, c'est-à-dire que cette attribution doit avoir lieu « sous réserve que les mesures suivantes soient prises : promulguer et mettre en œuvre une législation sur une procédure de sélection des juges de la Cour constitutionnelle d'Ukraine, y compris un processus de présélection basé sur l'évaluation de leur intégrité et de leurs compétences professionnelles,

⁵⁷ Voir V. Movchan, « Ukraine: Preparation for the EU Accession Process », SCEEUS Report series on Ukrainian domestic affairs, n° 6, 25 April 2023, <https://www.ui.se/globalassets/ui.se->

[eng/publications/sceeus/ukraine-preparation-for-the-eu-accession-process.pdf](https://www.sceeus.eu/publications/sceeus/ukraine-preparation-for-the-eu-accession-process.pdf).

⁵⁸ Ukraine Opinion and Annex.pdf (europa.eu), p. 5.

conformément aux recommandations de la Commission de Venise [...] ».

La nécessité de réformer la procédure de sélection des juges constitutionnels, afin d'éliminer la corruption et des nominations trop politisées, s'est manifestée de manière particulièrement aiguë dans les années qui ont suivi la « révolution de la dignité » de 2014 (suite à l'Euromaïdan, précédant de quelques mois)⁵⁹, lorsque l'ordre politique et constitutionnel ukrainien a entamé une nouvelle phase de démocratisation (y compris la purge d'un certain nombre de postes dont les nominations avaient été faites par le Président prorusse Ianoukovitch), accompagnée du soutien des institutions européennes et des avis de la Commission de Venise.

En 2014, l'Ukraine a signé un accord d'association avec l'Union européenne (qui n'est entré en vigueur dans son intégralité qu'au 1^{er} septembre 2017), qui prévoyait des conditions d'adaptation aux normes européennes en matière d'État de droit et d'indépendance du pouvoir judiciaire⁶⁰, alors que la question de l'intégrité des juges était considérée comme cruciale par les « donateurs » internationaux, dont l'Union européenne elle-même, mais aussi le Fonds monétaire international, qui ont joué un rôle important dans la réalisation de certaines réformes, conditionnant l'attribution des fonds à la mise en place, sinon à la mise en œuvre effective, de mécanismes de lutte contre la corruption, d'intégrité et d'indépendance de la justice⁶¹.

Dans le cadre de ces réformes, qui seront considérées comme un point de comparaison pour la sélection des juges constitutionnels (mais qui, en même temps, ont été une pomme de la discorde, puisqu'elles ont reçu une évaluation – largement négative – par la Cour constitutionnelle⁶²), des organes « filtres » à composante internationale ont été mis en place, qui ont donné des résultats positifs dans certains cas.

Ainsi, les deux réformes post-Euromaïdan les plus importantes, qui ont eu un impact sur le fonctionnement de la Cour constitutionnelle, sont les réformes anticorruption et judiciaire, initiées par le Président Porochenko et continuées par le Président Zelensky, toutes les deux caractérisées par des procédures très complexes et détaillées pour la sélection et la vérification des juges et des autres agents publics.

L'importance de ces réformes, en général, pour la voie de démocratisation et d'intégration européenne du pays, mais spécifiquement pour le sort de la justice constitutionnelle, réside dans le fait que la Cour constitutionnelle a rendu des décisions controversées qui ont mis en évidence son rôle « conservateur », bien que sa composition entre 2016 et 2018 ait été presque entièrement renouvelée.

L'opposition de la Cour s'est déroulée sous la bannière d'une conception assez rigide du principe de séparation des pouvoirs – dans la défense de l'autonomie des juges, notamment des juges

⁵⁹ Yu. Yakymenko et al., *Ukraine: 30 Years on the European Path*, The Ukrainian Centre for Economic and Political Studies named after Olexander Razumkov, Kyiv, «Zapovit» Publishing House, 2021, 215 s.

⁶⁰ R. Petrov, « The Impact of the EU-Ukraine Association Agreement on Constitutional Reform and Judicial Activism in Ukraine », *Review of Central and East European Law*, Vol. 43(2), 2018.

⁶¹ Les réformes anticorruption et judiciaires ont été jugées nécessaires pour obtenir des financements : voir le *State-Building Contract for Ukraine*, le principal instrument utilisé par l'UE, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-04/C_2022_2494_F1_ANNEX_EN_V2_P1_1923809.PDF.

Tous les documents d'aide financière sont présents à la page :

https://economy-finance.ec.europa.eu/international-economic-relations/candidate-and-neighbouring-countries/neighbouring-countries-eu/neighbourhood-countries/Ukraine_en.

⁶² Sur le complexe parcours des réformes anticorruption et judiciaires et sur l'implication de la Cour constitutionnelle dans la période post-Euromaïdan, voir A. Nekoliak, « Shaming' the Court: Ukraine's Constitutional Court and the Politics of Constitutional Law in the Post-Euromaidan Era », *Review of Central and East European Law*, Vol. 47, 2022.

constitutionnels – et de la souveraineté nationale (dans le rejet des composantes internationales des organes de sélection des juges), et a mis en évidence l'existence de résistances au sein de la magistrature à la voie réformatrice du Président et de la majorité parlementaire.

II – Le rôle de la Cour constitutionnelle ukrainienne dans l'évolution constitutionnelle postsoviétique et le risque de manque d'intégrité et de professionnalisme des juges

Depuis sa création, la Cour constitutionnelle ukrainienne a été au centre de la controverse politique pour certaines décisions controversées⁶³. Cela s'est produit en particulier dans la période qui a suivi la révolution « orange » de 2004 et l'Euromaïdan de 2013-2014 lorsque, en raison des difficultés à poursuivre le processus de « vetting » des juges constitutionnels nommés par le Président prorusse Ianoukovitch (le remplacement des juges nommés par le Parlement avait eu lieu par une décision spécifique de la Verkhovna Rada), outre la présence de conflits d'intérêts et de soupçons de corruption de certains juges, la Cour a adopté des décisions qui risquaient de mettre en péril la voie pro-européenne du pays.

Un important moment de friction concernait un arrêt de 2020 qui invalidait des points importants de la législation anticorruption adoptée précisément pour s'adapter aux demandes européennes⁶⁴. Le rejet aurait été provoqué par le fait que

plusieurs juges constitutionnels, dont le président de la Cour, auraient pu se heurter à la nouvelle procédure d'appréciation et de sanction des conditions anticorruption⁶⁵. Cependant, la réaction des autorités, et en particulier du Président Zelensky, a entraîné une nouvelle dégradation des mécanismes de l'État de droit puisque deux juges de la Cour, dont le président, ont été révoqués par des actes présidentiels, en violation de la législation en vigueur⁶⁶. Zelensky a même tenté de faire passer un projet de loi qui aurait entraîné la destitution de tous les juges constitutionnels⁶⁷.

La décision a donc marqué un moment de crise particulière pour les institutions puisque la réaction du Président Zelensky risquait à son tour de compromettre le principe de séparation des pouvoirs en l'absence d'un mécanisme formel de purge des juges constitutionnels. Ce qui s'est passé a démontré à la fois la fragilité de certaines institutions et la nécessité de réformer d'urgence le système de sélection des juges constitutionnels. Dans le même temps, on a souligné la nécessité de ne pas rompre avec les exigences formelles de l'État de droit pour ne pas compromettre davantage le difficile équilibre des pouvoirs. À partir de ce moment-là, le début d'un long processus de démocratisation de la Cour, et de transparence dans la sélection de ses juges, qui s'est avéré être l'un des plus difficiles à mener en raison de certaines résistances internes.

Ces épisodes montrent la difficulté de procéder au renouvellement de la composition d'une juridiction

⁶³ Voir Yu.Yakymenko et al., *Ukraine: 30 Years on the European Path*, op. cit., p. 193.

⁶⁴ Sur ce point, voir : M. Minakov, W. Pomeranz, « Constitutional Crisis in Ukraine: Looking for Solutions », Kennan Cable, n° 65, 2021 ; O. Marusiak, « Ukraine », *2020 Global Review of Constitutional Law*.

⁶⁵ Il s'agit de la décision n° 13-r/2020 du 27 octobre 2020, rendue sur requête de 49 députés, dont 47 appartenaient au groupe parlementaire prorusse et eurosceptique « Plate-forme d'opposition pour la vie », dans laquelle la Cour a déclaré inconstitutionnelle certaines dispositions de la loi

anticorruption (concernant les pouvoirs de l'Agence nationale de prévention de la corruption de vérifier les déclarations fiscales des agents publics) et les dispositions du Code pénal qui sanctionnaient à la fois la présentation de fausses déclarations et le défaut de déclaration par des agents publics. Voir O. Marusiak, « Ukraine », *2020 Global Review of Constitutional Law*.

⁶⁶ Voir O. Marusiak, « Ukraine », *2021 Global Review of Constitutional Law*, p. 362-366.

⁶⁷ Voir : COE.Letter.Corruption.103120.pdf (moneylaundering.com).

constitutionnelle soumise à des pressions politiques lors d'un changement de régime, c'est-à-dire de répondre au « court's packing » par un « court's vetting », même si dans le cas de l'Ukraine les différentes phases qui se sont succédé au cours des 32 dernières années ne peuvent pas être correctement attribuées à différents changements de régime. Au moins jusqu'au déclenchement de la guerre, en 2022, il y avait une dialectique difficile à résoudre entre les forces conservatrices « pro-russes » et les forces progressistes « pro-occidentales ».

Ces événements révèlent encore plus la nécessité de prêter attention aux règles qui régissent la composition de l'instance suprême de justice constitutionnelle, compte tenu en même temps de la difficulté politique de procéder au remplacement des juges compromis par le régime passé, ou en tout état de cause cas déficients en termes d'intégrité morale, et à la modification relative de la législation ou de la constitution.

III – Le difficile chemin vers la dépolitisation du processus de sélection des juges après la « révolution de la dignité »

Ainsi, ces dernières années, les procédures de sélection et de remplacement des juges de la Cour constitutionnelle, et la nécessité d'assurer l'indépendance réelle de cet organe ont été au centre de véritables batailles institutionnelles qui ont démontré l'importance de cet outil de protection de la légitimité constitutionnelle pour une démocratisation réelle et durable du pays. Un premier tournant important s'est produit dans la période qui a suivi la « révolution de la dignité », lorsque, après avoir restauré la version de la Constitution telle qu'amendée en 2004 (en l'absence d'un consensus politique sur l'adoption d'un texte constitutionnel entièrement nouveau), on a procédé à une modification importante du texte

constitutionnel en matière de pouvoir judiciaire, y compris de la Cour constitutionnelle et de la procédure de sélection des juges constitutionnels.

À cet égard, il faut rappeler que la version originale de la Constitution se limitait à établir que les 18 juges de la Cour constitutionnelle étaient choisis, à nombre égal, par le Président, la Verkhovna Rada et le Congrès des juges pour un mandat non renouvelable de 9 ans. On a également établi que les citoyens ukrainiens âgés d'au moins 40 ans, ayant une formation juridique universitaire et une expérience professionnelle d'au moins 10 ans, ayant résidé dans le pays pendant les 20 dernières années et maîtrisant la langue officielle, pouvaient devenir juges.

Avec la loi de révision constitutionnelle du 2 juin 2016, n° 1401-VII, la procédure de nomination et de révocation des juges constitutionnels a été modifiée ainsi que les conditions de candidature à cette fonction. En particulier, conformément à l'article 148 de la Constitution, les 18 juges de la Cour constitutionnelle sont nommés comme auparavant, par les mêmes autorités. Toutefois, une précision importante est apportée : la sélection des candidats au poste de juge constitutionnel s'effectue « sur concours dans les formes prescrites par la loi ».

Les conditions de nomination ont été rendues plus complexes, car les candidats, en plus d'être des citoyens ukrainiens maîtrisant la langue officielle, doivent avoir atteint l'âge de 40 ans à la date de nomination, avoir une formation universitaire en droit et une expérience professionnelle dans le domaine du droit depuis au moins 15 ans (contre 10 auparavant). Ils doivent également être dotés de hautes qualités morales et être des juristes d'une compétence reconnue.

Les incompatibilités sont établies directement dans le texte constitutionnel : les juges ne peuvent appartenir à des partis politiques, à des syndicats, participer à aucune activité politique, détenir un

mandat représentatif, exercer d'autres fonctions rémunérées, exercer d'autres types de travail rémunéré, à l'exception des activités académiques, d'enseignement et de création.

On précise également que les juges sont nommés à compter de la date du serment, prêté lors d'une session extraordinaire de la Cour. Les dispositions sur l'immunité des juges (art. 149) et les cas et procédures de cessation anticipée des fonctions (art. 149¹) sont insérés directement dans le texte constitutionnel : la révocation est décidée par les juges eux-mêmes, à la majorité d'au moins deux tiers de la composition de la Cour constitutionnelle (soit au moins 12 juges).

L'aspect le plus difficile à régler dans le cadre de la procédure de nomination « sur concours selon les procédures établies par la loi » concerne les modalités de présélection des juges par les trois institutions appelées à en nommer chacune un tiers, à savoir le Président, la Verkhovna Rada et le Congrès des juges. Et c'est précisément sur cet aspect qu'il y a eu des difficultés à s'adapter aux recommandations exprimées dans différents avis par la Commission de Venise, dont le respect est considéré par la Commission européenne comme essentiel pour s'aligner aux normes européennes en prévision du début des négociations d'adhésion, suite à l'octroi formel du statut de candidat en juin 2022.

En réalité, la discussion entre les autorités ukrainiennes et la Commission de Venise sur la procédure de nomination des juges constitutionnels remonte au moins à 2015, lorsque la Commission s'est prononcée sur le projet de révision constitutionnelle en

matière judiciaire élaboré par la Commission constitutionnelle le 4 septembre 2015, qui serait ensuite définitivement adopté en 2016⁶⁸.

À cette occasion, la Commission avait suggéré d'introduire l'élection des juges par la Verkhovna Rada à la majorité qualifiée, une recommandation qui n'a pas été suivie (et ne peut pas l'être encore aujourd'hui – bien que la Commission de Venise continue de le réitérer dans ses récents avis – puisque l'état de guerre étant en vigueur, la Constitution ne peut pas être modifiée⁶⁹).

La formulation ensuite insérée dans la révision constitutionnelle de 2016 sur la sélection est plutôt générique, renvoyant à la loi pour plus de détails. Lors de l'évaluation du projet de la nouvelle loi sur la Cour constitutionnelle, en décembre 2016⁷⁰, la Commission de Venise avait critiqué l'absence de règles claires sur la composition et le fonctionnement des comités de sélection, créés séparément par les trois autorités appelées à nommer les juges proquota, notant que si le principe général de la sélection sur concours était envisagé (principe qui demeure aujourd'hui et qui repose sur le fait qu'une sorte d'appel public à candidatures est ouvert), les procédures de nomination prévues n'auraient pas garanti le plus haut niveau de qualification morale et professionnelle des candidats.

En ce qui concerne la justice constitutionnelle, la réforme de la Constitution a été suivie d'une nouvelle loi sur la Cour constitutionnelle du 13 juillet 2017, n° 2136-VIII (remplaçant la loi du 16 octobre 1996). Mais même celle-ci n'a pas précisé les modalités de présélection

⁶⁸ Commission de Venise, *Avis sur les projets d'amendements de la Constitution de l'Ukraine concernant le pouvoir judiciaire approuvés par la Commission constitutionnelle le 4 septembre 2015, adopté par la Commission de Venise lors de sa 104^e session plénière (Venise, 23-24 octobre 2015)*, CDL-AD (2015) 027-f.

⁶⁹ C'est la Constitution elle-même qui précise, relativement aux résolutions et aux lois adoptées par

la Verkhovna Rada, que la majorité requise est celle des composantes, à moins que la même Constitution n'établisse des majorités différentes (art. 91).

⁷⁰ Commission de Venise, *Ukraine – Avis relatif au projet de loi sur la Cour constitutionnelle, adopté par la Commission de Venise à sa 109^e session plénière (Venise, 9-10 décembre 2016)*, CDL-AD (2016) 034-f.

des juges constitutionnels. La situation s'est accélérée suite à la décision de la Cour constitutionnelle n° 13p/2020 du 27 octobre 2020 relative à la vérification de la constitutionnalité de la loi « Sur la prévention de la corruption » et du Code pénal, qui a poussé les autorités ukrainiennes à demander à la Commission de Venise comment procéder dans le processus d'adaptation aux normes anticorruption.

Dans son avis CDL-AD (2020) 039⁷¹ la Commission a exhorté l'Ukraine à réglementer en particulier deux aspects liés au comportement des juges constitutionnels : une procédure spécifique de récusation ou d'autorécusation en cas de conflit d'intérêts et une nouvelle procédure de sélection des juges. La Commission a ouvertement recommandé qu'un groupe d'experts à composante internationale soit inclus dans le processus de sélection, rappelant à la fois les expériences ukrainiennes en matière de vérification de l'intégrité des juges ordinaires et des composantes du Conseil supérieur de la justice en cours (commission d'éthique et comité de compétition pour rétablir la Haute Commission de qualification des juges, les deux à composition mixte nationale et internationale) et les meilleures expériences internationales (sélection des juges des Cours de Luxembourg et de Strasbourg), tout en soulignant que pour les juges constitutionnels, contrairement aux juges ordinaires, l'exigence particulière de haute moralité doit être explicitement prévue et appliquée.

Par la suite, compte tenu des sollicitations des institutions européennes pour autoriser la candidature à l'entrée dans l'Union, la *Verkhovna Rada* s'est engagée dans un processus de réforme législative à partir d'un projet présenté au Parlement le 12 août 2022 (projet n° 7662)

qui, acceptant les suggestions exprimées par la Commission de Venise dans son avis de décembre 2020, institue un comité unique d'experts pour la présélection, composé d'experts internationaux pour une période transitoire. Autour de la composition de ce comité (Groupe consultatif d'experts ou GCE), et des modalités de décision en cas de blocage, une longue discussion s'est engagée entre les institutions européennes et les autorités politiques ukrainiennes.

IV – Le contraste entre le législateur ukrainien et la Commission de Venise, notamment sur le nombre et le rôle des experts internationaux au sein du Groupe consultatif d'experts

La difficulté de trouver la solution optimale – ou plutôt la plus conforme aux indications de la Commission de Venise – est mise en évidence par le nombre d'avis (urgents ou définitifs) et d'autres interventions de la Commission concernant les différentes versions des textes législatifs proposés ou adoptés par la *Verkhovna Rada*. L'examen précis de toute cette documentation est impossible, précisément en raison de la longueur, du détail et du nombre d'interventions (parfois proches les unes des autres), mais c'est utile au moins de les énumérer, avant de s'attarder sur les versions les plus significatives du point de vue de la difficulté d'arriver à un texte partagé.

– projet de loi n° 7662 « Sur la modification de certains actes législatifs de l'Ukraine concernant l'amélioration de la procédure de sélection des candidats aux postes de juges à la Cour constitutionnelle d'Ukraine sur une base compétitive » ;

– avis urgent de la Commission de Venise sur le projet n° 7662 (23 novembre 2022) ;

⁷¹ Commission de Venise, *Ukraine – Avis urgent sur la réforme de la Cour constitutionnelle, rendu en vertu de l'article 14a du règlement intérieur de la*

Commission de Venise le 9 décembre 2020, entériné par la Commission de Venise le 11 décembre 2020 à sa 125^e session plénière en ligne, CDL-AD (2020) 039-f.

– avis définitif sur le projet n° 7662 (16-17 décembre 2022) ;

– la *Verkhovna Rada* a adopté la loi le 13 décembre 2022 avant la publication de l'avis définitif (le texte de la loi diffère peu du projet initial, en ne tenant pas compte de toutes les recommandations de la Commission de Venise) ;

– lettre au Président de la *Verkhovna Rada* du Président de la Commission de Venise du 25 janvier 2023, accompagnée d'une analyse de la conformité de la loi du 13 décembre avec l'avis de la Commission de Venise des 16-17 décembre 2022 ;

– nouveau projet de modification d'une série de lois, présenté à la *Verkhovna Rada* le 19 avril 2023 (projet n° 9225) sur lequel l'évaluation de la Commission de Venise est demandée ;

– sans attendre l'évaluation, le projet est retiré et remplacé par un nouveau projet le 25 mai (n° 9322) ;

– avis de la Commission de Venise sur ce dernier projet (10 juin 2023).

Le projet de loi n° 7662 « Sur la modification de certains actes législatifs de l'Ukraine concernant l'amélioration de la procédure de sélection des candidats aux postes de juge à la Cour constitutionnelle d'Ukraine sur une base compétitive » prévoit une procédure très complexe de présélection des candidats juges dont la structure restera plus ou moins la même dans les versions ultérieures.

Le projet a été approuvé en première lecture le 6 septembre 2022 et le 10 octobre, le Président de la *Verkhovna Rada* a demandé une évaluation à la Commission de Venise, qui, tant dans l'avis urgent de novembre 2022 que dans l'avis définitif du mois de décembre suivant, a évalué favorablement certains aspects (comme l'introduction d'experts internationaux), tout en exhortant à suivre pleinement ses recommandations précédentes et en suggérant, afin d'éviter les situations de blocage décisionnel ou le risque de parvenir à des accords non transparents, d'inclure un septième

élément dans le quota d'experts internationaux. Cependant, on va se concentrer d'abord sur l'examen de la loi du 13 décembre 2022 (qui, comme mentionné plus haut, correspond presque entièrement au projet n° 7662) et on va examiner ensuite les conclusions critiques de la Commission.

La nouveauté la plus pertinente de la loi est l'introduction, selon les recommandations de la Commission de Venise depuis 2020, d'un comité d'évaluation pour filtrer les candidats au poste de juge constitutionnel (phase de présélection), évaluant les qualités morales et la compétence juridique des candidats. En conséquence, on a apporté des modifications à la fois au Règlement de la *Rada* et à la loi « Sur la Cour constitutionnelle ». S'agissant de cette dernière loi, un nouveau chapitre 2¹ a été inséré : « De la procédure de sélection des candidats aux fonctions de juge à la Cour constitutionnelle » (articles 10¹-10¹¹), qui précise toutes les étapes de la complexe procédure de sélection compétitive, en la distinguant en différentes étapes.

La première phase est celle de l'appel public à candidatures, qui est publié par les trois pouvoirs constitutionnels appelés à sélectionner les juges par quota. La procédure commence donc par l'annonce du concours sur les sites Internet officiels du Président, de la *Verkhovna Rada* et du Conseil des juges, au moins 90 jours avant l'expiration du mandat des juges à remplacer ou après avoir atteint l'âge limite pour rester en fonction, ou dans les 20 jours de la date de la vacance du poste en cas de démission ou autre fin anticipée pour les motifs indiqués par la Constitution (art. 10⁵).

Les candidatures sont présentées aux trois organes de sélection qui procèdent à une première évaluation formelle de l'existence des conditions requises par la Constitution. En plus de ceux-ci, deux contrôles spéciaux doivent être effectués sur la base de la loi de lustration (« Sur la

purification du pouvoir ») et de la loi « Sur la prévention de la corruption ». Suite à ce premier filtrage, les candidatures sont transmises au nouveau comité d'évaluation pour les vérifications ultérieures.

La plus grande partie du chapitre est consacrée à la formation et au fonctionnement de cet organe, à savoir le Groupe consultatif d'experts. Il s'agit d'un organe institué en vue « d'assister les autorités chargées de la nomination des juges de la Cour constitutionnelle dans l'appréciation des qualités morales et du niveau de compétence dans le domaine du droit des candidats au poste de juge à la Cour constitutionnelle » (art. 10², point 1).

Le Groupe est composé de 6 membres nommés pour trois ans (la même personne ne peut être nommée pour plus de deux mandats consécutifs), qui doivent répondre à une série de conditions plus contraignantes que celles requises pour se porter candidat au poste de juge constitutionnel (âge d'au moins 45 ans au lieu de 40 ans, ancienneté professionnelle dans le domaine du droit d'au moins 20 ans au lieu de 15 ans). Le critère de neutralité politique est également requis (art. 10² point 4).

Trois membres sont nommés respectivement par le Président, la Rada et le Congrès des juges et les trois autres, après la phase transitoire de 6 ans, au cours de laquelle ils doivent être des experts nommés par des organisations internationales, seront sélectionnés respectivement par l'Académie nationale des sciences juridiques, par le Congrès des représentants des établissements d'enseignement supérieur et des académies juridiques, par le Congrès des représentants des associations de la société civile qui ont mené des activités dans le domaine de la réforme constitutionnelle et/de l'État de droit et/ou de la protection des droits de l'homme et/ou la prévention et la lutte contre la

corruption au cours des 5 dernières années (art. 10² point 6).

De nombreuses précisions sont fournies concernant la sélection des 6 membres par les instances de nomination compétentes, les causes de démission anticipée des membres du CGE, les modalités d'autorécusation et de récusation. Le GCE peut commencer à fonctionner si au moins 4 membres ont été nommés. Les décisions sont adoptées avec au moins 4 voix. Le GCE doit adopter une méthodologie d'évaluation des qualités morales et du niveau de compétence dans le domaine du droit des candidats aux postes de juge constitutionnel, tenant compte des meilleures normes et pratiques internationales (notamment celles relatives à la sélection des juges de la Cour européenne des droits de l'homme et de la Cour de justice de l'Union européenne, art. 10² point 25).

Le GCE doit effectuer ses contrôles dans un délai de 4 mois et auditionner les candidats. La loi prévoit que les deux conditions sont évaluées séparément, c'est-à-dire qu'en premier lieu, on évalue les qualités morales et puis la compétence juridique. En ce qui concerne les qualités morales, elles sont satisfaites si le candidat « est intègre, s'il n'existe aucun doute raisonnable sur la légitimité des sources d'origine de ses biens, sur la correspondance du niveau de vie du candidat ou des membres de sa famille avec les revenus déclarés et sur la correspondance du mode de vie du candidat avec son statut ».

En ce qui concerne l'exigence du « niveau reconnu de compétence dans le domaine du droit », celle-ci est considérée comme satisfaite si le candidat « a les connaissances nécessaires pour exercer les fonctions de juge à la Cour constitutionnelle » (art. 10⁸ point 3).

L'évaluation des qualités morales peut conduire à l'attribution de l'évaluation de « conforme » au candidat ayant obtenu au moins 4 voix en faveur par le GCE, « non

conforme » à celui ayant obtenu 3 voix ou moins. Si le candidat a obtenu un nombre pair de suffrages, un second entretien doit être effectué.

Si même après le second entretien le nombre de voix reste pair, alors le résultat sera « non conforme » (art. 10⁸ point 4). Seuls les candidats ayant reçu l'évaluation de « conforme » pour les qualités morales seront évalués pour le respect du critère du niveau de compétence dans le domaine du droit. S'il y a moins de deux candidats répondant aux hautes exigences morales pour chaque poste vacant, les trois instances de nomination annoncent un nouvel appel à candidatures.

Suite à l'évaluation du niveau de compétence juridique, le GCE peut adopter trois appréciations différentes (art. 10⁸ point 6) : « plus conforme », « conforme », « non conforme ». Dans le premier cas, le candidat a obtenu au moins 5 votes en sa faveur, dans le deuxième au moins 4 votes et dans le troisième cas, 3 ou moins de votes. En cas d'égalité, un deuxième entretien a lieu, mais si les voix restent égales, le candidat est considéré comme « non conforme » (ce qui est rapporté dans le procès-verbal).

La liste des candidats avec les évaluations est transmise aux trois comités de sélection internes des trois instances de nomination, qui procèdent à des entretiens. Dans le cas du Président, il peut procéder directement à la nomination du candidat par son propre décret ; si dans les 30 jours, il ne nomme personne, un nouvel appel à sélection sera publié (art. 10⁹). Dans le cas de sélection par la *Verkhovna Rada* (art. 10¹⁰), la procédure est plus complexe et renvoie à la modification du règlement intérieur, impliquant que les candidats jugés « non conformes » par le GCE en termes de compétence professionnelle puissent également être choisis.

Pour la sélection par le Congrès des juges (art. 10¹¹), si les candidats considérés comme « plus conformes » et « conformes »

n'ont pas reçu la majorité des votes des délégués du Congrès, le vote pourra également porter sur les candidats jugés « non conformes », au regard du critère du niveau reconnu de compétence dans le domaine du droit. Si même après ce vote (qui, on en déduit, pourrait conduire à la sélection d'un candidat jugé « non conforme » par le GCE du point de vue de la préparation dans le domaine juridique) aucun candidat n'a obtenu la majorité des voix des délégués sélectionnés du Congrès des juges, un nouvel avis de sélection doit être annoncé immédiatement.

Enfin, dans les dispositions transitoires et finales, la loi du 13 décembre 2022 prévoit que, pendant les six années suivant l'entrée en vigueur de la loi elle-même, le GCE sera composé d'un membre désigné par le Président, d'un par la *Verkhovna Rada*, d'un par le Conseil des juges, d'un nommé par le Cabinet des ministres sur proposition de la Commission de Venise, deux nommés par le Cabinet des ministres sur proposition d'organisations étrangères et internationales qui ont fourni une assistance technique internationale à l'Ukraine en vertu des traités internationaux dans le cadre de la réforme constitutionnelle ou de l'État de droit, de la protection des droits de l'homme ou de la prévention et de la lutte contre la corruption au cours des 5 dernières années. Les organisations internationales peuvent également désigner des membres suppléants.

Tout en acceptant certaines des indications de la Commission de Venise, comme on l'a déjà dit, divers aspects de la loi ont reçu une évaluation négative par la Commission (tant dans l'avis urgent que dans l'avis final). Parmi les critiques, on peut citer notamment : la longueur et la lourdeur excessives des procédures ; le fait que les qualités morales et la compétence juridique des candidats juges ne sont pas clairement définies (la plupart des indications de la loi sont de nature technique et procédurale, renvoyant à des

règles ultérieures adoptées par les organes de sélection).

À cet égard, la Commission estime qu'il est nécessaire de se référer aux « meilleures pratiques internationales », par exemple, les conditions requises pour la sélection des juges de la Cour EDH. Le fait que les trois mêmes organes constitutionnels appelés à la sélection finale des juges sélectionnent également trois membres du GCE, bien qu'ayant soulevé les perplexités de la Commission, a été justifié par les "circonstances actuelles" (en fait, sur de nombreux points, la Commission admet l'allègement de certaines exigences procédurales compte tenu des conditions « particulières » du pays).

L'un des points les plus critiqués de la loi concerne les modalités de vote au sein du GCE, tant en référence aux cas de blocage, c'est-à-dire en cas d'égalité des voix sur un candidat, qu'en référence à l'évaluation séparée des deux qualités, morale et professionnelle, puisque le projet de loi permet même à un candidat jugé inapte en termes de compétence juridique d'être ensuite sélectionné par les organes constitutionnels.

En ce qui concerne les situations de blocage décisionnel, afin d'éviter les cas où le GCE ne serait pas en mesure de sélectionner au moins trois candidats pour chaque poste (nombre porté à deux dans le texte final de la loi), on propose comme mécanisme antiblocage de prévoir que, jusqu'à ce qu'ils fassent partie du Groupe des experts internationaux, leur nombre soit augmenté d'une unité, portant le nombre total des membres à 7.

En ce qui concerne le contenu des décisions du GCE, elles doivent avant tout être contestables et on doit avoir une évaluation cohérente des qualités morales et de la compétence professionnelle. Chaque nom doit être transmis aux instances de nomination, accompagné de l'appréciation des qualités de chaque candidat (« non conforme », « conforme », « plus conforme ») et cette information doit

être rendue publique. De plus, les candidats jugés « non conformes » ne devraient pas pouvoir être choisis par les instances de nomination.

Comme on peut le voir, certaines recommandations de la Commission de Venise n'ont pas été respectées. Comme le souligne la lettre de la Présidente Claire Bazy Malaurie du 25 janvier 2023, accompagnée d'une analyse de la conformité de la loi votée le 13 décembre avec l'avis du 16-17 décembre 2022, parmi celles-ci, par exemple, la proposition d'élire des juges de la part revenant à la *Verkhovna Rada* à la majorité qualifiée ou la simplification de la procédure de sélection des membres du GCE par le Parlement et la diffusion plus large de l'information sur l'ouverture des vacances.

Cependant, deux aspects en particulier sont considérés comme essentiels pour assurer la poursuite de la participation de la Commission de Venise au processus de sélection des membres du GCE, à savoir : veiller à ce que le GCE fournisse aux organes de nomination les noms des candidats examinés, accompagnés d'un rapport d'évaluation à la fois des qualités morales, de l'intégrité et de la compétence professionnelle de chaque candidat (« plus conforme », « conforme », « non conforme »), données à rendre publiques, et de veiller à ce que les candidats jugés inaptes soient exclus de toute considération ultérieure ; prévoir dans la loi une solution pour les cas où le CGE ne peut pas prendre de décision.

La Commission insiste notamment pour recommander que, tant que le CGE est composé d'experts internationaux, leur nombre soit porté à 7 et que le septième membre fasse partie de la composante internationale. Enfin, considérant que la loi adoptée en décembre, tout en suivant bon nombre des recommandations contenues dans les avis de la Commission, n'a néanmoins pas ajusté deux aspects importants concernant les pouvoirs du CGE et sa composition, la Commission de Venise

refuse de procéder à la nomination d'un membre du CGE, le cas échéant.

En ce qui concerne le mécanisme anti-impasse, cependant, la Commission de Venise est quelque peu ambiguë dans ce document. Même si, au final, on suggère la solution du septième membre du CGE à ajouter au quota de membres retenus par les organisations internationales, dans le corps de l'analyse, on permet aussi une deuxième option, à savoir celle déjà testée pour le Conseil d'éthique qui consiste dans le fait qu'en cas d'égalité des voix, le vote du groupe de 2 membres désignés par les organisations internationales prévaut. Et c'est précisément cette dernière solution – qui maintient le nombre de 6 membres du CGE – qui a été retenue dans le projet présenté au Parlement le 19 avril 2023 (projet n° 9225) et pour lequel l'évaluation de la Commission de Venise a été demandée.

Dans ce projet, on précise que la *Verkhova Rada* vote séparément uniquement pour les candidats ayant obtenu l'évaluation de « conforme » par le CGE par rapport au critère du niveau reconnu de compétence dans le domaine du droit. Si à la suite du vote aucun candidat jugé « conforme » n'a obtenu la majorité des voix du nombre constitutionnel de députés de la *Verkhovna Rada*, un nouveau concours est annoncé. D'autres changements à noter sont le fait que le quorum du CGE pour pouvoir décider passe de 4 à 5 membres. Comme auparavant, seuls les candidats qui reçoivent la mention « conforme » au regard du critère des qualités morales sont également soumis au respect du critère de compétence juridique. Dans ce second cas, un candidat qui obtient au moins 5 votes favorables du CGE est défini comme « conforme ».

La distinction entre le « plus conforme » et « conforme » disparaît donc, tandis que

le « non conforme » est celui qui a reçu 4 votes ou moins (auparavant, leur nombre était de 3). La possibilité pour la *Rada* de voter également sur des candidats jugés « non conformes », du point de vue du critère de la compétence juridique, disparaît. Les dispositions transitoires et finales incluent le mécanisme antiblocage pour les cas où le nombre de voix au sein du CGE est égal, qui ne s'applique cependant qu'à la période transitoire, c'est-à-dire celle où il y a trois experts internationaux.

Avant même de recevoir l'évaluation de la Commission, le projet avait déjà été retiré et remplacé le 25 mai 2023 par un autre (n° 9322)⁷², pour lequel le président de la *Rada* a rapidement demandé l'évaluation de la Commission de Venise, rendue publique lors de sa session plénière du 9 - 10 juin 2023.

Les innovations les plus substantielles de ce nouveau projet concernent la nomination de membres suppléants du CGE (afin d'accélérer la procédure), la suppression de la possibilité pour les instances de sélection de choisir les candidats considérés par le CGE comme inaptés du point de vue des qualités professionnelles, la possibilité (mais non l'obligation) pour le CGE d'évaluer à la fois le critère des qualités morales et celui du niveau professionnel. En général, les qualités morales sont établies en premier lieu, et les deux options sont « conformes » ou « non conformes ». S'agissant de l'appréciation du niveau de compétence dans le domaine juridique, le CGE ne peut émettre que deux appréciations, « conforme » ou « non conforme ». Pour ce dernier critère, la décision d'évaluation doit être motivée.

Par la suite, le CGE établit un classement des candidats jugés « conformes » au regard des deux critères de haute moralité et de capacité juridique reconnue et

⁷² Voir : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF \(2023\) 025](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF (2023) 025).

dresse une liste de tous les candidats évalués à partir de ceux qui ont obtenu le plus grand nombre de suffrages (6 voix) au plus petit (0 voix). Cette différenciation est difficile à comprendre. La motivation des décisions de non-conformité n'est pas publiée sauf si le candidat qui a reçu cette évaluation en fait la demande. La liste dans son intégralité est transmise aux instances compétentes qui auditionnent les candidats (même les « non conformes »?). La Rada et le Congrès des juges peuvent se prononcer dans l'ordre sur les candidats qui ont obtenu 6 voix, puis sur ceux qui ont obtenu une voix de moins. Si aucun de ceux-ci n'est sélectionné, on recommence avec un nouvel appel à candidatures.

Enfin, au cours de la période transitoire, le CGE adopte des décisions avec au moins 4 voix de ses membres, dont au moins 2 nommés par des organisations internationales ou par la Commission européenne pour la démocratie par le droit. Si, en raison de la parité des voix, le CGE ne peut pas prendre de décision, un second vote est organisé. Si dans ce cas le résultat ne change pas, alors le vote des 3 membres du CGE, dont au moins 2 nommés par des organisations internationales ou par la Commission européenne pour la démocratie par le droit, sont décisif.

Dans l'avis publié le 10 juin 2023, la Commission de Venise se concentre surtout sur la question du septième membre international du CGE, estimant qu'il s'agirait d'une solution optimale. Cependant, la solution retenue pour le Conseil d'éthique (vote décisif des membres internationaux) pourrait même être acceptable, si les autorités ukrainiennes y insistent. Le fait qu'un seuil très élevé (au moins 5 voix) ait été fixé pour considérer un candidat comme « apte » est également critiqué.

Il semble que les éléments les plus importants aient été finalement pris en considération : le projet de loi prévoit explicitement que les candidats « inaptes »

sont définitivement exclus après l'évaluation de leur intégrité et de leur compétence. Le modèle de vote prévu par les dispositions transitoires au sein du CGE, c'est-à-dire qu'en cas d'égalité des voix, le vote exprimé par les composantes internationales est décisif, a été considéré par la Commission comme acceptable. La partie relative à la désignation des membres suppléants du CGE a été à son tour jugée valable, pour pallier les problèmes de récusation ou d'autorécusation des membres et il est bien apprécié que ces suppléants puissent suivre les réunions afin qu'en cas de prise de fonction il n'y ait aucune interruption du travail.

Cependant, il est à craindre que le projet ajoute une étape finale à la procédure de sélection, dans laquelle tous les candidats jugés aptes sur les deux qualités sont placés sur une liste de classement en fonction du nombre de votes reçus. On estime que l'ordre de classement ne devrait pas avoir d'effet contraignant. La Commission recommande de supprimer cette partie du projet. Par ailleurs, en ce qui concerne les trois membres internationaux du CGE, la Commission rappelle que ceux-ci peuvent également être des Ukrainiens, y compris des représentants d'organisations de la société civile. En conclusion, la Commission rappelle qu'il est important de veiller à ce que les postes de juge constitutionnel ne restent pas longtemps vacants et recommande de préciser que les noms des membres du CGE qui ont voté en faveur de chaque candidat soient publiés et que les décisions du CGE ne puissent faire l'objet d'un recours que pour des motifs de forme.

En bref, la Commission de Venise est d'avis que les recommandations fondamentales formulées dans l'avis de décembre 2022 et dans le suivi de janvier ont été suivies dans le projet du 25 mai 2023. Dès que le projet aura été définitivement approuvé – cependant « avec les modifications et les clarifications

recommandées» –, la Commission procédera à la présentation des candidats pour le poste de membre et de suppléant du CGE.

La résistance à se conformer totalement aux indications de la Commission de Venise, notamment celles relatives à l'attribution d'une valeur contraignante à la sélection opérée par le CGE et à augmenter le nombre de membres internationaux pour éviter les situations d'impasse, semble dépendre de la limitation de souveraineté que cela pourrait entraîner. Ce type de réactions a déjà été exprimé à propos du Conseil d'éthique de la magistrature, tant par le Conseil supérieur de la justice que par certains juges constitutionnels.

Sur ce point, la Commission de Venise, dans l'évaluation jointe à la lettre du 25 janvier 2023, a déclaré qu'il s'agissait d'une critique qui pouvait être surmontée puisque tous les documents de nomination et les recours sont décidés par les autorités ukrainiennes. De plus, il revient aux autorités ukrainiennes elles-mêmes (c'est-à-dire par la loi) d'établir souverainement que, pendant une période transitoire, cet organe sera composé de manières mixtes. Il faut également rappeler que des cours constitutionnelles étrangères ont également des composantes internationales. Enfin, comme on le voit dans l'avis du 10 juin 2023, la Commission admet explicitement que les membres internationaux peuvent être de nationalité ukrainienne.

V – Les bénéfiques et les limites du conditionnement international et les aléas de l'avenir de la candidature européenne de l'Ukraine

Ce qui s'est passé en Ukraine au cours de la période 2014-2022 est symptomatique d'une série de difficultés rencontrées dans les efforts de démocratisation dans l'espace ex-soviétique, révélant en même temps l'importance des acteurs (et des financements) internationaux. Outre le conditionnement spécifique dans l'octroi de prêts, ce rôle s'avère crucial, tant en termes d'assistance technique (par exemple, par la Commission de Venise) que de composition de certaines instances (présence de membres internationaux, dont le vote est parfois contraignant).

Cependant, on ne peut pas ignorer à quel point l'influence internationale peut parfois produire des distorsions et des tensions dans les processus législatifs, exacerber les conflits politiques et conduire au risque d'une paralysie *de facto* de l'organe de justice constitutionnelle (comme cela s'est produit, par exemple, en Albanie, où le *vetting* des juges a paralysé la Cour constitutionnelle pendant environ trois ans⁷³).

Après l'affrontement entre la Cour ukrainienne et le Président ces dernières années, la situation est actuellement calme, mais récemment, certains juges ont démissionné et le terme d'autres est sur le point d'expirer. Cela rend la situation particulièrement urgente et délicate, étant donné le fait que d'importantes réformes constitutionnelles sont attendues à la fin de la guerre (comme promis par le Président dans le message à la *Verkhovna Rada* de décembre 2022) et, dans un avenir proche, de décisions d'une importance politique particulière, y compris sur la réforme de la justice.

⁷³ N. Danelciuc-Colodrovschi, « La réforme du système judiciaire en Albanie en vue d'éradiquer la corruption, un modèle pour les autres pays de l'Est ?

Lettre de l'Est, n° 25, 2021 : https://dice.univ-amu.fr/sites/dice.univ-amu.fr/files/public/lettre_de_lest_25.pdf.

L'affaire des juges constitutionnels ukrainiens impose quelques réflexions sur les difficultés de mise en œuvre des recettes de la conditionnalité européenne dans des contextes où, malgré la perspective d'un rapprochement vers l'UE, il y a des fragilités en raison de la faiblesse de la culture et de la pratique de l'État de droit. La concentration naturelle des pouvoirs dans les mains du Président et de ses plus proches collaborateurs, du fait des aléas de la guerre, fragilise encore plus le processus de réforme des organes de garantie, que le pays continue à mener malgré les difficultés du moment.

La difficulté de transformer les règles de nomination des juges constitutionnels et celles de vérification des autres nominations judiciaires, également à la lumière de ce qui s'est passé en Pologne et en Hongrie après l'entrée dans l'Union, répond aux problèmes typiques des cas de vérification ou de purge post-autoritaire. Ce sont des expériences qui se sont répétées à plusieurs reprises en Europe centrale et orientale et dans l'ancien espace soviétique depuis la fin du régime communiste et la conquête de l'indépendance de l'État, prenant parfois les traits du « système des dépouilles » (spoils system), comme cela s'est produit en Ukraine avec l'alternance des différents Présidents.

Le fait que la Commission européenne donne la priorité à la réforme des procédures de nomination des juges à la Cour constitutionnelle semble répondre à deux besoins principaux. Le premier est de souligner la pertinence de cette instance pour la stabilisation démocratique d'un pays qui a traversé diverses transitions politiques au cours des 32 dernières années. L'autre raison est précisément liée aux différentes crises constitutionnelles – avec l'implication de la Cour – qui se sont produites notamment à certaines périodes, en 2004, 2010, 2019-2021.

Cependant, ce sont des questions qui devraient peut-être être examinées plus à

la racine. Tout d'abord, il faut souligner le risque d'attribuer à la Cour constitutionnelle la compétence d'intervenir dans le processus de révision constitutionnelle (il en va de même pour d'autres pays de la région). Deuxièmement, le comportement obstructionniste de la Cour dans les décisions qui ont suscité des critiques internes et internationales n'est pas seulement dû à une compromission politique de ses juges, mais peut-être que les raisons sont plus complexes.

La décision de 2010, bien qu'objectivement inopportune, du fait qu'elle est intervenue six ans après l'adoption de la réforme constitutionnelle, a cependant reposé sur certaines erreurs de procédure parlementaire. Les juges qui ont approuvé la décision d'octobre 2020 n'avaient pas tous été nommés par Ianoukovitch et, de plus, la Cour a appelé à une formulation de la loi plus respectueuse des droits de la défense des fonctionnaires accusés de corruption.

Un autre élément à souligner est le danger d'indulgence que les institutions européennes pourraient démontrer à l'égard du pays et qui risque de favoriser un système de nominations par le haut, et de gestion centralisée entre les mains des acteurs politiques (surtout le Président) des contre-pouvoirs, y compris des juges et des procureurs ainsi que des collectivités locales.

Les exigences du « constitutionnalisme de guerre » pourraient confirmer un système de nomination politiquement orienté qui ne respecte pas l'impartialité exigée par les institutions européennes et la Commission de Venise. Ces dernières ont d'ailleurs montré, elles aussi, des signes de faiblesse.

Il n'en demeure pas moins que la procédure envisagée pour la présélection, puis pour la nomination des juges constitutionnels apparaît extrêmement complexe, ce qui pourrait entraîner des phénomènes d'impasse, l'impossibilité de

procéder aux nominations dans les délais et la paralysie conséquente de la Cour. Par ailleurs, alors que la loi accorde à la procédure de présélection des juges une place très importante, en la décrivant de manière très détaillée, pour des questions plus substantielles (comme le contenu de la notion d'« intégrité morale », l'appréciation des compétences professionnelles, etc.), est fait un renvoi aux règlements internes des trois organes de nomination, avec tous les risques de manque de coordination et d'uniformité déjà constatés par la Commission de Venise.

Le dernier projet (approuvé pour la Rada le 10 juin 2023) remédie, peut-être définitivement, aux principales critiques de la Commission de Venise, permettant ainsi de débloquer l'un des points jugés les plus importants dans l'alignement aux standards du Conseil de l'Europe et de la Commission européenne. L'insistance sur l'établissement formel d'une procédure de sélection des juges constitutionnels s'explique par le constat de ce qu'il s'est passé en Hongrie et en Pologne, deux pays dans lesquels la dérive illibérale a commencé précisément avec « l'occupation » de la juridiction constitutionnelle, en en faisant « un bastion de la préservation du populisme ».

Certaines actions passées de la Cour constitutionnelle ukrainienne constituent, de ce point de vue, un avertissement inquiétant. Cependant, ce long processus de formulation et reformulation des règles de sélection des juges constitutionnels montre que le chemin de l'adaptation de l'Ukraine aux normes européennes reste difficile.

Les institutions européennes, déjà dans la phase de mise en œuvre des accords d'association, ont imaginé des règles nouvelles et particulièrement complexes pour les nouveaux candidats, avec la forte présence d'acteurs internationaux. Cela rappelle les règles appliquées dans d'autres scénarios d'après-guerre comme celui de la Bosnie et du Kosovo, confirmant

l'existence d'analogies importantes dans la conditionnalité imposée aux Balkans occidentaux et aux républiques de l'ancienne Union soviétique affectées par la guerre ou les mouvements sécessionnistes.

L'amélioration continue des conditions d'adhésion, notamment à cause de l'expérience problématique de certaines admissions hâtives à l'Union, risque cependant de produire des cadres réglementaires et institutionnels extrêmement lourds pour la mise en œuvre desquels les ressources internes semblent manquer.

Au regard de la situation, l'arrêt de l'hypothèque internationale pourrait s'avérer difficile à court terme et provoquer des phénomènes de décrochage dans le processus de renouvellement des institutions fondamentales de garantie de la démocratie et de l'État de droit. Cette attitude évidente de méfiance à l'égard des institutions politiques et de garantie des pays candidats se heurte à la rhétorique de l'inclusion. Un problème de cohérence qui va sûrement avoir un impact sur le processus de négociation dans son ensemble.

Angela DI GREGORIO

Professeure à l'Université de Milan

**L'ALIGNEMENT DE LA MOLDAVIE SUR
L'ACQUIS DE L'UNION EUROPÉENNE :
QUELS PROGRÈS À L'ISSUE D'UN AN
DE CANDIDATURE À L'ADHÉSION ?**

« C'est une étape sur notre chemin vers l'Union européenne, une étape qui a confirmé que nous avons le soutien des pays européens pour construire notre avenir au sein de la famille européenne. [...] Nous comprenons tous que la transformation de la Moldavie en un pays européen nécessite plusieurs étapes, beaucoup de travail et de nombreux changements, mais à chaque étape, d'année en année, nous nous rapprocherons du moment où nous deviendrons un État européen. Et nous serons fiers de ce que nous avons fait pour notre pays et nos enfants »⁷⁴.

Ce communiqué de la Présidente moldave, Maia Sandu, publié à la suite de l'obtention par la Moldavie du statut de pays candidat à l'adhésion à l'Union européenne, le 23 juin 2022, témoigne de son enthousiasme de conduire le pays dans son parcours européen, mais aussi de sa lucidité en ce qui concerne les efforts qui doivent être faits pour répondre aux exigences devant être respectées en vue d'atteindre cet objectif.

Au cours de l'année qui a suivi ce moment historique, deux événements politiques majeurs ont eu lieu. Le premier fut l'Assemblée nationale « La Moldavie européenne », organisée le 21 mai 2023 sur la place de la Grande Assemblée nationale de Chişinău, où des milliers de Moldaves sont venus pour exprimer leur souhait que le pays continue sa voie

européenne. En signe de soutien, la Présidente du Parlement européen, Roberta Metsola, a participé à cet événement.

Le second est intervenu le 1^{er} juin 2023, lorsque la Moldavie a accueilli le Sommet de la Communauté politique européenne, qui a réuni une cinquantaine de chefs d'État, de Premiers ministres et de hauts fonctionnaires européens. Il s'est agi du premier événement de cette envergure que l'État moldave ait connu. À cette occasion, les responsables européens ont exprimé leur espoir que les négociations d'adhésion de la Moldavie à la Communauté européenne soient lancées avant la fin de cette année.

Le début des négociations dépend toutefois du niveau de réalisation des recommandations faites par la Commission européenne en vue de l'acceptation de la demande de la Moldavie de devenir candidate à l'adhésion à l'Union européenne dans l'avis du 17 juin 2022⁷⁵. Selon la pratique générale, la Commission publie chaque année un rapport sur l'état d'avancement de l'élargissement. Compte tenu du contexte particulier dû à la guerre en Ukraine, il a été décidé qu'une première évaluation orale soit effectuée en juin, avant la présentation du rapport définitif d'octobre. Le rapport intermédiaire oral a donc été présenté par Olivér Várhelyi, le Commissaire à l'élargissement, d'abord aux vingt-sept ambassadeurs de l'UE à Bruxelles, le 21 juin 2023, et ensuite, lors d'une réunion informelle des ministres des Affaires européennes qui a eu lieu le lendemain à Stockholm⁷⁶.

Selon les déclarations du Commissaire Várhelyi, la Moldavie apparaît comme la

⁷⁴ Voir : <https://presedinte.md/rom/presa/la-un-an-de-cnd-republica-moldova-este-stat-candidat-la-aderarea-la-ue-presedinta-maia-sandu-a-venit-cu-un-mesaj>.

⁷⁵ Commission Opinion on the Republic of Moldova's application for membership of the European Union, COM(2022)406 final, June, 17, 2022: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Republic%20of%20Moldova%20Opinion%20and%20Annex.pdf)

[06/Republic%20of%20Moldova%20Opinion%20and%20Annex.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Republic%20of%20Moldova%20Opinion%20and%20Annex.pdf).

⁷⁶ « Adhésion à l'UE : l'Union dresse un bilan intermédiaire des progrès de l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie », *EURACTIV*, 23 juin 2023 : https://www.euractiv.fr/section/elargissement/news/adhesion-a-lue-lunion-dresse-un-bilan-intermediaire-des-progres-de-lukraine-la-moldavie-et-la-georgie/?_ga=2.97901983.1850080965.1687764009-1406802430.1678435821.

meilleure élève en matière d'avancement dans les réformes devant être mises en œuvre pour répondre aux recommandations de la Commission européenne. Sur les neuf conditionnalités, elle en a rempli trois, a « de bons progrès » dans deux autres et « quelques progrès » dans les quatre restantes. À titre de comparaison, l'Ukraine a pleinement rempli deux des sept conditionnalités posées et a réalisé « quelques progrès » dans les autres cas. La Géorgie – qui n'a pas encore obtenu le statut de candidate à l'adhésion – n'a achevé que trois des douze réformes requises par l'UE, a « quelques progrès » dans sept domaines et des « progrès limités » en matière de « désoligarchisation », mais n'a pris aucune mesure pour garantir le pluralisme des médias.

Au niveau interne, la Moldavie a adopté, le 4 août 2022, un plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations faites par la Commission européenne dans l'avis du 17 juin 2022. La coordination stratégique du processus d'intégration européenne est assurée par la Commission nationale pour l'intégration européenne, créée en avril 2022, qui est présidée par la Présidente de la République de Moldova et qui est composée de membres du Gouvernement, de parlementaires, de représentants de la société civile et des autorités locales. Le plan d'action établi au 4 août 2022 contient soixante actions liées aux neuf recommandations⁷⁷. Nous allons donc procéder à une analyse de la manière dont elles ont été réalisées, ainsi que des difficultés majeures rencontrées dans ce

processus, témoignant des problèmes systémiques existants, qui vont nécessairement avoir un impact sur le processus d'ouverture des négociations et leur déroulement. L'obtention du statut de pays candidat était un défi, entamer les négociations d'adhésion et l'obtenir en sont deux autres, beaucoup plus difficiles à atteindre.

Engagement n° 1 : réforme de la justice

La Moldavie a initié une réforme globale de la justice pour assurer l'indépendance, l'intégrité, l'efficacité, la responsabilité et la transparence, notamment grâce à la vérification des avoirs des membres du système judiciaire et à un contrôle démocratique efficace, avant le dépôt de sa demande d'adhésion à l'UE. Dans son avis du 17 juin 2022, la Commission européenne a recommandé à ce que les étapes essentielles de cette réforme soient achevées avant le début des négociations. Pour remplir cet engagement, six actions planifiées ont été prévues⁷⁸, qui devaient s'inscrire dans la continuité de certaines mesures déjà prises dans ce domaine, afin de se conformer aux recommandations de la Commission de Venise énoncées dans l'avis n° 1082 du 20 juin 2022⁷⁹, visant à améliorer la réglementation relative au système judiciaire.

Ainsi, dans la continuité de la loi n° 120/2021 du 23 septembre 2021, par laquelle avaient été modifiés les articles 116, 121 et 122 de la Constitution, afin de renforcer l'indépendance du système judiciaire, plusieurs lois ont été adoptées pour assurer la mise en œuvre

⁷⁷ La liste des actions est disponible en roumain, à l'adresse : https://presedinte.md/app/webroot/uploaded/plan_cnie_04.08.2022.pdf.

⁷⁸ Il s'agit des actions suivantes : 1. Modifier le cadre juridique relatif au système judiciaire conformément aux nouvelles dispositions constitutionnelles adoptées par la loi n° 120 du 23 septembre 2021 ; 2. Modifier le cadre juridique visant la responsabilité disciplinaire des juges ; 3. Élaborer le concept de modification de certains actes législatifs pour améliorer la capacité et

réformer les commissions de sélection et d'évaluation des performances des magistrats au sein du Conseil supérieur de la magistrature ; 4. Modifier la loi n° 152/2006 portant sur l'Institut national de justice ; 5. Modifier la loi relative au parquet ; 6. Évaluer les candidats aux postes de membre du Conseil supérieur de la magistrature, du Conseil supérieur des procureurs et de leurs organes spécialisés.

⁷⁹ Voir :

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2022\)019-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2022)019-e).

effective des nouvelles dispositions constitutionnelles. Par la loi n° 228/2022 du 28 juillet 2022, a été modifiée la loi sur l'Institut national de la justice (INJ), introduisant l'obligation de soumettre la déclaration de richesse et d'intérêts personnels des candidats à l'INJ. La loi n° 5/2023 du 2 février 2023 a été adoptée pour consolider l'activité de l'Inspection judiciaire et le mécanisme de responsabilité disciplinaire des juges. Ladite loi a prévu la fusion du Collège pour la sélection et la gestion de carrière des juges et du Collège d'évaluation des performances des juges.

En réponse à l'avis n° 1058 du 13 décembre 2021 de la Commission de Venise⁸⁰, a été adoptée la loi n° 280/2022 du 6 octobre 2022, portant modification à la loi relative au parquet. Le législateur n'a toutefois pas tenu compte des recommandations de la Commission de Venise énoncées au point 41 de l'avis n° 1086 du 20 juin 2022⁸¹. Le mécanisme de vérification des déclarations de patrimoine et d'intérêts présentées par les candidats enregistrés auprès de l'INJ reste peu clair et il n'existe aucun mécanisme interne de vérification de l'intégrité des juges et des procureurs à toutes les étapes de leur carrière. L'Inspection judiciaire ne dispose à son tour d'une véritable indépendance fonctionnelle.

Enfin, la mesure phare de cette période a été l'établissement de la procédure d'évaluation extraordinaire des candidats au Conseil supérieur de la magistrature et au Conseil supérieur du parquet. La date limite d'évaluation avait été fixée à décembre 2022, mais elle a été dépassée et prolongée jusqu'en juin 2023. Alors que, le 17 mars 2023, l'Assemblée générale des juges devait élire les nouveaux membres

judiciaires, dont la candidature avait été validée à l'issue de la procédure d'évaluation extraordinaire, la séance a été interrompue en signe de contestation et le vote reporté au 28 avril 2023. En conséquence, si le 30 mars 2023, le Parlement a choisi trois membres non-juges du CSM qui ont été évalués par la Commission de pré-vetting, jusqu'au 31 mars 2023, aucune nomination des juges du CSM et des procureurs du CSP n'a pu intervenir pour les collèges des juges et des procureurs en raison du blocage délibéré de la part de l'Assemblée générale des juges.

Les autorités moldaves doivent accélérer les réformes pour assurer la mise en œuvre des recommandations de Venise exposées dans l'avis n° 1058 du 13 décembre 2021⁸², en introduisant un système efficace de vérification interne de l'intégrité des juges et des procureurs à toutes les étapes de leur carrière et pour finaliser les procédures d'évaluation des collèges relevant du CSM et du CSP. Si les deux institutions ne peuvent pas commencer leur fonctionnement normal, la procédure générale d'évaluation des juges et des procureurs ne peut pas être engagée. Les autorités politiques sont toutefois confrontées à un véritable blocage de la part des membres du système judiciaire. Le 1^{er} et le 2 août 2023, la Cour suprême de justice a, par exemple, annulé les décisions défavorables rendues par la Commission de pré-vetting pour vingt et un candidats au poste de membre du CSM et du CSP, avec une obligation de réévaluation. À la lecture des décisions, l'on peut constater que la Juridiction suprême affirme clairement son opposition à cette procédure engagée par les responsables politiques pour enrayer la

⁸⁰ Voir :

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)047-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)047-e).

⁸¹ Voir :

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2022\)018-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2022)018-e).

⁸² Voir :

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)047-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)047-e).

corruption qui gangrène le système judiciaire. Ces blocages institutionnalisés vont certainement impacter le déroulement de la procédure d'évaluation générale prévue et constituer un frein dans le processus d'engagement des négociations ou de leur déroulement.

Engagement n° 2 : mise en œuvre des recommandations de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise

Pour répondre à la recommandation de la Commission européenne, le Gouvernement moldave s'est engagé à réformer la législation électorale jusqu'à la fin de l'année 2022. Cette action planifiée a été réalisée dans les délais prévus. Le 8 décembre 2022, le Parlement a voté en dernière lecture le projet du nouveau Code électoral de la République de Moldova, qui prévoit une série d'amendements à la législation électorale, visant à résoudre les problèmes identifiés dans les adresses envoyées par la Cour constitutionnelle, et à se conformer aux recommandations de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH⁸³.

Au niveau institutionnel, les principaux changements apportés par le nouveau Code électoral concernent la composition et le mode de nomination des membres de la Commission électorale centrale (CEC), garantissant la professionnalisation de cette institution. En ce qui concerne l'organisation des scrutins électoraux, les amendements à la législation ont introduit des règles prévoyant la possibilité d'organiser des élections pendant deux jours dans certaines circonscriptions ou bureaux de vote, essentiellement pour des raisons objectives, telles que les pandémies, les situations exceptionnelles ou le grand nombre d'électeurs venus voter.

Les dispositions relatives au déroulement de la campagne électorale prévoient que

celle-ci débute à partir de la date d'enregistrement du candidat, mais au plus tôt 30 jours avant la date des élections. Pour garantir le respect du droit des minorités, les nouvelles dispositions législatives prévoient que les bulletins de vote doivent être imprimés en langue roumaine, mais aussi dans une autre langue, à la demande des représentants d'une circonscription électorale. En ce qui concerne le contentieux électoral, la liste des sujets qui peuvent déposer des recours pour contester le mode de déroulement des élections a été élargie, en incluant désormais des groupes d'initiative et des blocs électoraux, les concurrents électoraux et les participants au référendum.

L'élaboration du projet de loi visant à modifier le Code électoral a été réalisée dans le cadre d'une procédure participative. Par la décision de la Commission électorale centrale du 8 octobre 2021, un groupe de travail avait été créé en son sein, chargé d'identifier les problèmes enregistrés lors des élections précédentes, de rédiger des propositions de modification du Code électoral et de coordonner le processus de consultations publiques avec des représentants de la société civile, de partis politiques, de l'administration publique centrale et locale et de partenaires au développement.

Le 9 février 2022, la CEC a présenté pour consultation publique le projet de décision « Sur la soumission de propositions de modification du Code électoral et de la législation y afférente ». Pendant la période de consultation, la CEC a reçu plus de 400 propositions d'amélioration du projet de décision, venant principalement de la part d'organisations membres de la Coalition pour des élections libres et équitables. Les propositions formulées par la CEC ont été enregistrées au Parlement le 13 juillet 2022. Elles ont été validées par les

⁸³ Voir : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2022\)025-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2022)025-f).

parlementaires, en première lecture, lors de la séance du 28 juillet 2022, et renvoyées pour avis à la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH. Le 21 octobre 2022, les experts de l'OSCE/BIDDH ont adopté l'avis conjoint sur le projet de loi relatif au nouveau Code électoral de la République de Moldova⁸⁴.

Au cours de cette période, le Parlement a également organisé, via sa plateforme consultative, une série de consultations publiques afin de permettre aux partis politiques, aux institutions concernées, ainsi qu'à la société civile d'exprimer leurs opinions au sujet du projet de loi. Malgré cette participation renforcée, le texte de loi n'est pas exempt de critiques. Comme l'a souligné la Commission de Venise dans son avis, plusieurs dispositions pourraient affecter l'impartialité et le bon déroulement du processus électoral. Celles-ci concernent notamment la procédure de nomination des membres de la CEC, du fait qu'elles octroient au Gouvernement la possibilité de nommer trois membres sur sept, au risque de politiser l'activité de l'institution.

Les deux autres recommandations de la Commission de Venise qui n'ont pas été prises en compte dans la nouvelle réglementation électorale sont liées à : (1) la révision du caractère restrictif des conditions d'éligibilité aux postes de président et de maire, fondées sur des critères de formation, de compétence linguistique et de durée de résidence ; (2) la révision des seuils de participation électorale pour les élections présidentielles, parlementaires et locaux sur la base

desquels les bulletins peuvent être déclarés valables.

Une autre critique vise la préservation du seuil minimum de représentation de 2 % pour l'élection des candidats indépendants au poste de député. Ce seuil est disproportionné par rapport à la structure actuelle du Parlement et défavorise les candidats indépendants au profit des partis politiques. Les autorités moldaves doivent donc remédier aux lacunes restantes dans la législation et adopter le cadre normatif manquant pour rendre opérationnelles les capacités institutionnelles de la CEC en matière de surveillance et de contrôle du financement des partis politiques et pour accroître la capacité institutionnelle des conseils électoraux de circonscription.

Engagement n° 3 : lutte contre la corruption

La Commission européenne a indiqué dans son avis du 17 juin 2022 que la République de Moldova devait honorer son engagement en matière de lutte contre la corruption à tous les niveaux, en prenant des mesures décisives pour assurer des enquêtes proactives et efficaces. À ce titre, les autorités moldaves doivent présenter un bilan crédible des poursuites et des condamnations, en travaillant en étroite collaboration avec le Centre national de lutte contre la corruption et en suivant notamment les recommandations de ce dernier. Pour respecter cet engagement, neuf actions ont été planifiées⁸⁵.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ Les neuf actions sont les suivantes : 1. Modifier la législation pour établir le mécanisme de poursuite pénale, de jugement et de condamnation en l'absence des personnes qui sont en fuite ; 2. Modifier le Code de procédure pénale, la loi relative au Centre national anticorruption et la loi portant sur les parquets spécialisés pour délimiter clairement les compétences du Parquet anticorruption et du Centre national anticorruption pour les cas de corruption de haut niveau ; 3. Améliorer la législation concernant les mesures spéciales d'investigation pour augmenter les capacités d'investigation et prévoir un

mécanisme efficace de contrôle des mesures spéciales d'investigation réalisées en dehors d'un procès pénal ; 4. Améliorer le cadre normatif visant la protection des lanceurs d'alerte en ce qui concerne les questions d'intégrité ; 5. Réaliser des analyses opérationnelles et stratégiques des actes de corruption et infractions connexes ; 6. Augmenter le nombre de cas d'investigation des cas de corruption dans le cadre de mesures proactives ; 7. Augmenter le nombre de cas de corruption transmis en instances ; 8. Augmenter l'efficacité des actions des procureurs pour les affaires de corruption ; 9. Assurer une collaboration efficace avec le Centre national

À l'issue d'un an d'activité, une seule action a été pleinement mise en œuvre, trois actions l'ont été avec quelques réserves et cinq autres sont en cours d'application. Le progrès le plus important a été enregistré avec l'adoption d'amendements législatifs par la loi n° 189/2022, entrée en vigueur le 29 janvier 2023, et la mise en œuvre, à partir du 26 juillet 2023, du nouveau mécanisme de poursuite, de jugement et de condamnation par contumace des personnes qui se soustraient aux poursuites pénales.

Le nouveau mécanisme offre toutes les garanties d'un procès équitable et a commencé déjà à produire des effets. À la fin de l'année 2022, une dynamique positive a été enregistrée par rapport à l'année 2021 en ce qui concerne les procédures d'enquête sur des cas de corruption, avec une augmentation de 88 % d'affaires pénales initiées par le Bureau du procureur anticorruption. Le nombre de cas envoyés en instances a augmenté également, en passant de 38 % (181/482) en 2021 à 54 % (167/308) en 2022. Selon les déclarations de la Procureure anticorruption, Veronica Dragalin, l'évolution du nombre de décisions de condamnation pour des faits de corruption est peu significative, en passant de 98 % en 2021 à 103 % en 2022. Dans le même temps, a été enregistrée une augmentation importante (2,8 fois) de la valeur des amendes et des confiscations spéciales, qui sont passées de 8,24 millions de lei en 2021 à 23,44 millions de lei en 2022.

De son côté, le Centre national anticorruption (CNA) a réalisé, au cours de l'année 2022, 374 enquêtes opérationnelles. À la demande de la Chancellerie d'État et du Parlement, le CNA a également préparé 821 expertises anticorruption, dont 327 projets d'actes normatifs. On constate ici aussi une tendance à l'amélioration, car seuls 6 %

des projets d'actes normatifs relevant du domaine de la lutte contre la corruption n'ont pas fait l'objet d'une expertise. Ce chiffre s'est élevé à 36 % en 2021.

Le 22 mars 2023, le Gouvernement a approuvé le projet d'amendement au Code de procédure pénale pour la délimitation des compétences entre le Centre national anticorruption (CNA) et le Parquet anticorruption (PA). L'initiative législative a été soumise à des consultations publiques et est accompagnée d'une expertise anticorruption du CNA. Ainsi, le CNA se concentrera sur les cas de corruption systémique et le PA engagera des poursuites pénales pour les cas de corruption de haut niveau (c'est-à-dire le président du pays, les députés, les membres du gouvernement, les juges et les procureurs), et conduira la poursuite pénale des affaires instruites par le CNA.

Le Parlement a aussi adopté en première lecture le projet de loi modifiant le Code de procédure pénale et la loi n° 59/2012 qui vise à améliorer l'activité spéciale d'enquête. Le projet de loi a été soumis à des consultations publiques et a été accompagné de l'expertise anticorruption du CNA. De même, un projet de loi a été élaboré pour modifier la loi n° 122/2018 sur les lanceurs d'alerte en matière d'intégrité. Après sa soumission à consultation publique, le projet a été approuvé par le Gouvernement le 29 mars 2023 et transmis au Parlement pour examen et adoption. La nouvelle loi vise à transposer la directive européenne 2019/1937 relative à la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union.

L'ensemble des constats témoignent d'une amélioration de la situation en termes d'efficacité des actions d'enquête et de poursuite pénale, menées contre la corruption systémique et de haut niveau. Toutefois, le principal défi reste la finalité, c'est-à-dire la condamnation des

anticorruption en matière d'expertise pour tous types d'actes normatifs relatifs aux questions de corruption.

personnes coupables de faits de corruption, de nombreuses entorses procédurales, telles que les reports d'audiences, les contraintes pour assurer la présentation des preuves, l'audition des témoins en audiences, pouvant être encore relevées, ce qui pose des problèmes en termes d'efficacité et d'application inégale de la loi par les tribunaux.

Engagement n° 4 : la « désoligarchisation »

La Commission européenne a explicitement requis la mise en œuvre d'un processus de « désoligarchisation » de la vie économique, politique et publique moldave. En effet, au cours des deux dernières décennies, la République de Moldova a été affectée par le contrôle exercé par un petit groupe de personnes sur des secteurs clés de la société – les entreprises, les partis politiques, les médias et les ressources financières. Ce contrôle généralisé a conduit à l'affaiblissement constant de l'État de droit, érodé les capacités des pouvoirs publics à collecter des ressources provenant des impôts et redevances et à créer des conditions attractives pour l'activité des entreprises privées, compromis des réformes qui auraient amélioré les conditions de vie des citoyens. En conséquence, la promotion des intérêts privés d'un petit groupe de personnes au détriment des intérêts de la société a conduit à la corruption et à l'impunité de la justice, au financement illégal des partis politiques, à la dégradation continue de l'état des

infrastructures publiques, à la détérioration de l'environnement des affaires et la perte de multiples opportunités de développement, compromettant notamment l'objectif européen du pays.

La situation était si grave que le 8 juin 2019, le Parlement a adopté la *Déclaration concernant la reconnaissance de la nature captive de la République de Moldavie*, qui dénonçait le régime oligarchique alors dirigé par le chef du Parti démocrate de Moldavie, Vladimir Plahotniuc, et le contrôle illégal exercé sur le Parquet général, le système judiciaire, le Centre national anticorruption, l'Agence nationale de l'intégrité, la Commission électorale centrale, la Banque Nationale de Moldavie, le Conseil de l'audiovisuel et d'autres autorités qui doivent fonctionner de manière autonome, indépendamment du facteur politique.

La société a été affectée par la corruption endémique, les vols et les privatisations illégales de biens publics, par le contrôle total du système judiciaire, exercé par l'oligarchie, et par les nombreuses atteintes aux droits et libertés des citoyens. Le Parlement s'est engagé à rétablir l'État de droit et le respect des droits fondamentaux des citoyens du pays et « libérer » les institutions mentionnées plus haut. Dans ses recommandations, la Commission européenne a, elle aussi, indiqué la nécessité d'engager un processus de « désoligarchisation », c'est-à-dire l'élimination de l'influence excessive des intérêts privés sur la vie économique, politique et publique du pays.

Pour atteindre cet objectif, ont été prévues dix actions planifiées⁸⁶, dont une a

⁸⁶ Les dix actions sont les suivantes : 1. Préparer le concept et le début de l'élaboration du cadre de réglementation interne pour assurer la « désoligarchisation » de la vie économique, politique et publique ; 2. Élaborer et adopter la loi relative à la « désoligarchisation » ; 3. Adopter et coordonner le plan d'action visant les mesures de « désoligarchisation » ; 4. Analyser les pratiques internationales, les mécanismes existants dans d'autres pays visant à réduire l'impact négatif des « personnes ayant une influence substantielle »

(oligarques) sur les marchés ; 5. Consolider les capacités et les responsabilités de la Commission électorale centrale en ce qui concerne la surveillance et le contrôle du financement des partis politiques et établir les mécanismes nécessaires à sa collaboration avec d'autres autorités publiques en charge du contrôle financier ; 6. Combattre la concentration de la propriété des médias et le financement non transparent des mass-médias pour garantir le pluralisme médiatique ; 7. Consolider les capacités institutionnelles de vérification du comportement des personnes ayant une influence

été remplie sans lacunes, une avec des réserves et les huit autres sont en cours de mise en œuvre. Au niveau des évolutions enregistrées, le ministère de la Justice a lancé le processus d'élaboration et d'adoption d'une loi sur l'élimination de l'influence excessive des intérêts privés sur la vie économique, politique et publique. Le concept⁸⁷ et le projet de loi ont été soumis à consultation publique, puis transmis pour évaluation à la Commission de Venise. Cette dernière a émis un avis préliminaire le 13 mars 2023⁸⁸ qui a dû être pris en considération par les autorités moldaves lors de la finalisation du projet de loi.

Selon l'avis, le projet contenait plusieurs réglementations problématiques et contraires aux engagements internationaux de la République de Moldova dans le domaine des droits de l'homme, en ce qui concerne notamment le respect des articles 6, 8, 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme dans le cadre de la collecte d'informations relatives aux activités de personnes pouvant être qualifiées d'« oligarques », de la stigmatisation associée à la publication d'informations les concernant, de la procédure de désignation de la personne en cause comme étant un/une « oligarque » par le Comité national de désoligarchisation⁸⁹ créé par le projet de loi, de l'obligation pour les agents publics de s'autodénoncer

dans le cas où ils auraient été en contact avec de telles personnes.

La reconnaissance d'une personne comme « oligarque » devait entraîner des conséquences majeures en termes de restriction de ses actions civiles ou économiques. Il était prévu que cette personne ne pourrait pas, directement ou par l'intermédiaire de personnes affiliées :

- financer des partis politiques et/ou des campagnes électorales ;
- participer à la privatisation du domaine public ou conclure des partenariats public-privé ;
- financer ou organiser des réunions ou des manifestations à revendications politiques.

De plus, si la personne était déclarée comme exerçant une influence économique et politique excessive dans la vie publique, au motif qu'elle satisfaisait aux critères d'implication dans la vie politique et d'influence sur les médias, elle devait renoncer à leur contrôle dans un délai maximal de six mois.

Cette personne devait avoir également l'obligation d'informer les agents publics, les personnes occupant des postes de dignité publique avec lesquelles elle avait communiqué du fait qu'elle était désormais incluse dans le registre du Parlement. À leur tour, les personnes occupant une fonction de dignité publique devaient déposer une déclaration si elles avaient communiqué avec la personne en question. Elles

excessive sur la vie économique et combattre les pratiques abusives ; 8. Élaborer la politique relative à la propriété d'État ; 9. Améliorer la réglementation visant la gouvernance des entreprises d'État conformément aux principes de l'OCDE ; 10. Modifier la loi relative au partenariat public-privé.

⁸⁷ Le texte du concept est disponible en roumain, à l'adresse : https://www.justice.gov.md/sites/default/files/document/concept_legea_deoligarhizare_plasat.pdf.

⁸⁸ Voir : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDC-AD\(2023\)010-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDC-AD(2023)010-f).

⁸⁹ Le Comité national de désoligarchisation devait être créé au sein du Gouvernement et convoqué à chaque fois qu'une notification était faite par une institution ou une personne intéressée pour examiner et vérifier la situation des personnes qui exerçaient

une influence économique et politique significative dans la vie publique et économique du pays. La composition du Comité devait comprendre le Premier ministre, le Premier vice-premier ministre, les Vice-premiers ministres, le ministre de la Justice, le ministre de l'Économie, le ministre des Finances, le ministre de l'Intérieur, le Gouverneur de l'Unité territoriale autonome de Gagaouzie (Gagauz-Yeri), le Directeur du Service d'information et de sécurité, le Président du Conseil de l'audiovisuel, le Président du Conseil de la concurrence, le Président de la Commission électorale centrale, le Procureur général, le Directeur du Centre national de lutte contre la corruption. Si, sur la base des informations disponibles, il était déterminé qu'une personne répondait aux critères établis par la loi, une proposition devait être transmise au Parlement pour l'adoption de la décision finale.

devaient notamment notifier toute communication, y compris par la voie téléphonique ou électronique, en indiquant les noms des personnes concernées, la date et le résumé de la discussion. La violation de l'obligation de notifier la discussion devait engager la responsabilité disciplinaire de l'agent public. Cette mesure a été jugée, à juste titre, excessive par la Commission de Venise, car elle ouvrait la porte à de nombreux abus.

Au regard des critiques très sévères formulées par la Commission de Venise, le Gouvernement moldave a renoncé à cette approche dite « personnelle » de lutte contre l'influence des « oligarques » sur la vie publique, jugée dangereuse pour l'État de droit et la démocratie. Dans le projet final transmis à la Commission, seule l'approche multisectorielle ou systémique a été retenue, décision saluée par l'institution européenne dans son avis rendu le 13 juin 2023⁹⁰.

De *facto*, des mesures dites « multisectorielles » ont déjà été adoptées à travers d'autres modifications apportées à la législation en vigueur. Au sein de la Commission électorale centrale (CEC), par exemple, a été créée la Direction de la supervision et du contrôle du financement des partis politiques et des campagnes électorales. Sa mission est de contribuer à l'accomplissement des missions de la CEC en matière de surveillance, d'analyse, de vérification et de contrôle du financement des partis politiques et des campagnes électorales.

Le Code des services de médias audiovisuels a été modifié par la loi n° 303 du 3 novembre 2022 pour permettre au Conseil de coordination de l'Autorité de l'audiovisuel de recevoir les rapports d'activité annuels des fournisseurs de services de médias, de les vérifier et de décider de leur validation ou de leur rejet.

Ledit Conseil pourra établir des sanctions en cas de non-publication des rapports des fournisseurs dans les délais fixés par la loi. Il doit travailler de concert avec le Conseil de la concurrence, les deux institutions étant en charge de veiller au respect du régime juridique de la propriété, de la transparence et du financement dans le domaine de l'audiovisuel. Les membres du Conseil de la concurrence ont bénéficié d'une formation spécifique en matière d'identification des violations des règles de la concurrence et doivent, à leur tour, élaborer une étude relative à l'analyse des meilleures pratiques internationales, des mécanismes et cadres normatifs pertinents pour réduire l'impact négatif des « personnes ayant une influence substantielle » (les oligarques) sur les marchés.

En outre, par la décision n° 911 du 21 décembre 2022, le Gouvernement a adopté la « Stratégie relative à l'administration des biens de l'État dans le domaine des entreprises d'État et des sociétés commerciales à capital public intégral ou majoritaire pour les années 2022-2030 ». Ce document impose la mise en œuvre immédiate de bonnes pratiques de gouvernance des entreprises publiques et la réduction de la présence de l'État dans l'économie. En termes d'amélioration du cadre réglementaire sur la gouvernance des entreprises publiques, ont été élaborés le règlement sur la sélection et la nomination des membres du conseil d'administration des entreprises publiques et le règlement sur la sélection et la nomination des membres des commissions d'audit pour les personnes morales de droit public, les deux actes étant actuellement soumis à évaluation publique dans le cadre des consultations ouvertes à cet effet.

Ces mesures restent encore insuffisantes au regard de la situation préoccupante

⁹⁰ Voir : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2023\)019-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2023)019-f).

existante. En effet, la loi sur le partenariat public-privé doit être modifiée pour la mettre en conformité avec les principes et les objectifs de la stratégie d'actionnariat de l'État et les recommandations de l'OCDE sur les principes de gouvernance publique des partenariats public-privé. La version du règlement sur la sélection sur concours des membres du conseil d'administration des entreprises publiques, proposée pour consultation, se limite à l'introduction de la procédure de sélection compétitive pour les candidats indépendants uniquement, ce qui va à l'encontre des bonnes pratiques de l'OCDE. De même, le projet de loi sur l'élimination de l'influence excessive des intérêts privés sur la vie économique, politique et publique, dans sa version actuelle, contient plusieurs réglementations contraires aux engagements internationaux de la République de Moldova dans le domaine des droits de l'homme. Les autorités moldaves devront donc apporter des améliorations au projet afin de s'aligner aux recommandations de

la Commission de Venise et de mieux répondre aux attentes de la société dans ce domaine.

Engagement n° 5 : lutte contre le crime organisé

La Commission européenne a souligné qu'en vue de son adhésion à l'Union européenne, la Moldavie doit renforcer la lutte contre le crime organisé, sur la base d'évaluations détaillées des menaces et d'une coopération accrue avec les partenaires régionaux de l'UE et internationaux. L'une des principales priorités est la mise en place d'un cadre législatif sur le recouvrement des avoirs et d'un cadre global de lutte contre la criminalité financière et le blanchiment d'argent, garantissant la conformité de la législation nationale anti-blanchiment aux normes du Groupe d'action financière internationale (GAFI). Cet engagement doit être rempli à travers quatorze actions planifiées⁹¹. Parmi elles, cinq ont été réalisées sans lacunes, cinq autres sont en

⁹¹ Les quatorze actions sont les suivantes : 1. Relier les stratégies de la République de Moldavie dans le domaine des affaires intérieures à la vision de l'UE concernant la mise en œuvre de l'écosystème de sécurité, en ce qui concerne la protection des espaces publics, la cybercriminalité, le crime organisé (en particulier les drogues, les abus sexuels sur les enfants, le trafic d'armes à feu), l'échange d'informations sur la sécurité aux frontières, le développement des compétences et la sensibilisation ; 2. Adopter la loi sur la sécurité des réseaux et des systèmes d'information, conformément à la directive de l'UE sur la sécurité des réseaux et de l'information (SRI), afin d'établir un cadre de cybersécurité efficace ; 3. Développer de nouveaux mécanismes de coopération dans le domaine de l'application de la loi pour gérer l'augmentation du nombre de crimes transnationaux dans le nouveau contexte de sécurité, y compris la création d'un axe opérationnel avancé de l'UE à Chisinau pour des approches synchronisées dans le domaine des affaires intérieures ; 4. Renforcer le transfert mutuel de connaissances et d'expertise entre l'UE et la République de Moldavie afin de préparer et d'exécuter des missions opérationnelles et tactiques conjointes stables ; 5. Améliorer la coopération opérationnelle avec les agences de l'UE et INTERPOL, notamment en partageant des informations sur les tendances et les schémas criminels, en augmentant le nombre d'enquêtes et d'analyses conjointes ; 6. Augmenter la part des produits analytiques utilisés pour évaluer les menaces

afin d'initier et de mener des enquêtes dans les affaires de criminalité organisée (traite des êtres humains, trafic de drogues, blanchiment d'argent, etc.) ; 7. Mener plus fréquemment des enquêtes financières parallèles dans les affaires de criminalité organisée pour identifier et poursuivre les avoirs criminels ; 8. Augmenter le nombre d'affaires liées à la criminalité organisée dans lesquelles les outils d'entraide judiciaire internationale sont utilisés (commissions rogatoires, équipes communes d'enquête, échange spontané d'informations, etc.) ; 9. Développer les domaines de la prévention et de la lutte contre la cybercriminalité et la criminalité sur Internet, y compris la cocréation et la création d'algorithmes automatisés pour OSINT et les applications de médias sociaux ; 10. Modifier le Code de procédure pénale afin d'établir un mécanisme de confiscation élargie ; 11. Modifier la législation pour mettre en œuvre le mécanisme de confiscation civile ; 12. Adopter un programme national de recouvrement des avoirs criminels afin de développer un mécanisme efficace et efficient de gel, saisie, confiscation et capitalisation des avoirs criminels ; 13. Modifier la loi relative à la prévention et à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme afin de transposer dans la législation nationale les dispositions de la cinquième directive européenne relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et la mise en œuvre des recommandations Moneyval ; 14. Adopter le cadre normatif supplémentaire pour garantir la mise en pratique des dispositions de la loi relative à la

cours de mise en œuvre avec quelques réserves insignifiantes et trois n'ont pas été encore engagées.

Parmi les avancées les plus importantes, il convient de noter l'élaboration de la Stratégie de développement des affaires intérieures (2022-2030)⁹², ainsi que des six programmes sectoriels d'opérationnalisation de la Stratégie pour les années 2022-2025 en matière de gestion intégrée des frontières, de gestion des flux migratoires, d'asile et d'intégration des étrangers, de prévention et de gestion des situations d'urgence et exceptionnelles, de prévention et lutte contre la criminalité, de protection de l'ordre public et de la sécurité. En un temps assez limité a été créée la plateforme régionale de l'Union européenne pour le domaine des affaires intérieures et dans ce cadre, a été mis en place le Point national de contact pour les armes et les munitions, rattaché à l'Inspection générale de police.

En ce qui concerne la réforme du cadre législatif, des modifications ont été apportées au Code de procédure pénale, au Code pénal et au Code des procédures d'exécution dans le but de mettre en place un système étendu de confiscation pour combattre la criminalité financière et le blanchiment d'argent. Cette réforme législative était nécessaire pour mettre en conformité la législation nationale avec les standards établis par le Groupe d'action financière internationale (GAFI). Les nouvelles mesures introduites permettent désormais de procéder à la confiscation des biens transférés par la personne condamnée à des tiers, afin d'éviter

justement leur confiscation, ainsi que la confiscation des avoirs en l'absence de la personne condamnée. Pour garantir la mise en œuvre effective des modifications législatives intervenues, a été adopté, fin 2022, le Programme de recouvrement des avoirs criminels pour la période 2023-2027.

Par l'adoption de la loi sur la cybersécurité, le 16 mars 2023, a été transposée la directive européenne 2022/2555 sur la sécurité des réseaux et de l'information. De même, le 30 mars 2023, a été adoptée la loi sur la prévention et la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, l'objectif étant de transposer dans la législation nationale la cinquième directive européenne relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et la mise en œuvre des recommandations du rapport Moneyval. Toutes ces réformes vont permettre à la Moldavie d'intensifier les actions de coopération et les activités opérationnelles avec EUROPOL, INTERPOL, SELEC, etc.

Engagement n° 6 : réforme de l'administration publique

Selon les recommandations de la Commission européenne, la Moldavie doit accélérer le processus de réforme de l'administration publique afin de fournir des services publics de qualité à ses citoyens et mettre à jour la stratégie de réforme de l'administration publique. Cet engagement doit être rempli à travers quatre actions planifiées⁹³. Parmi celles-ci, une seule a été

prévention et la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

⁹² Disponible en roumain :

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=133800&lang=ro.

⁹³ Les actions planifiées sont : 1. Consolider les unités de décision au sein des autorités publiques centrales, suite à la réalisation de leur analyse fonctionnelle, basée sur la méthodologie SIGMA ; 2. Poursuivre le processus de transformation de l'administration électronique par la numérisation des services publics, en mettant l'accent sur la fourniture de services

publics au format électronique par défaut (digital-first) et en recevant le résultat de la fourniture de services publics au format électronique (numérique par défaut) ; 3. Adopter une nouvelle Stratégie de réforme de l'administration publique après consultation de toutes les parties prenantes concernées ; 4. Mettre en œuvre la feuille de route révisée CG/MON(2021)18-04 sur la démocratie locale et régionale en République de Moldova, signée par le Gouvernement de la République de Moldova avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe le 15 avril 2021.

mise en œuvre sans lacunes, deux avec certaines réserves et une autre est en cours de réalisation. Pour renforcer les services d'élaboration des politiques publiques dans le cadre de l'administration publique centrale, dans tous les ministères a été augmenté le nombre des agents, malgré le moratoire sur l'emploi. L'organisation de la Chancellerie d'État a été modifiée et par la décision du Gouvernement n° 5/2023 du 11 janvier 2023, a été établi un règlement prévoyant le mécanisme de soutien des agents publics dans la réalisation des missions prioritaires en vue de respecter les exigences d'adhésion à l'Union européenne. Dans la section V dudit règlement, est même prévu un système de primes pour «la réalisation des tâches prioritaires dans le cadre de la mise en œuvre des exigences d'adhésion à l'Union européenne», dont le montant sera calculé sur la base des évaluations trimestrielles des agents⁹⁴.

Une évolution importante a été enregistrée dans le domaine de la numérisation des services publics, avec notamment le lancement de douze services électroniques dans le domaine du cadastre et l'intégration au service MDelivery de onze autres services publics. Les mêmes mesures doivent être mises en œuvre pour douze services encore.

L'action la plus significative reste l'approbation, le 15 mars 2023, de la Stratégie de réforme de l'administration publique pour la période 2023-2030⁹⁵. Le document aborde la question du salaire et de la professionnalisation des fonctionnaires, celle de la définition des rôles respectifs de l'administration publique centrale et locale, celle du renforcement de l'autonomie fiscale de l'administration publique locale, le problème de la

débureaucratization et du développement des services électroniques, etc. La stratégie intègre également les recommandations de la feuille de route CG/MON(2021)18-04 sur la démocratie locale et régionale en République de Moldova, signée par le Gouvernement avec le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe le 15 avril 2021.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la feuille de route révisée CG/MON(2021)18-04 sur la démocratie locale et régionale en République de Moldova, des évolutions peuvent déjà être observées en termes de consolidation de l'assiette fiscale des collectivités territoriales, à travers les modifications opérées sur la politique budgétaire fiscale pour l'année 2023. En l'espèce, il s'agit du transfert de 100 % de la taxe pour l'utilisation des routes vers les collectivités territoriales à vocation générale, le déplaçonnement dans l'établissement des impôts fonciers et le transfert de 50 % des charges à payer provenant des taxes sur les ressources naturelles. Une réalisation importante, conforme aux dispositions de la feuille de route en matière de démocratie locale, représente également la mise en place du Fonds de développement local et régional.

De nouvelles mesures doivent encore être prises afin de délimiter, de manière plus claire, les compétences et le rôle des autorités publiques centrales et locales, de s'aligner aux recommandations de la Commission de Venise en ce qui concerne le référendum local sur la révocation des maires. Dans l'avis n° 1093/2022 du 24 octobre 2022⁹⁶, cette dernière a notamment relevé que les motifs et le mécanisme de leur révocation anticipée ne répondent pas aux normes appropriées de certitude et de prévisibilité. En effet,

⁹⁴ Pour l'obtention du score moyen entre 4,0 et 3,5 est prévue une prime s'élevant à 35 %-50 % du salaire de base. Pour le score moyen entre 3,5 et 2,0, la prime sera de 15 % à 35 % du salaire de base. Pour le score moyen entre 2,0 et 1,0, la prime sera de 10 % à 15 % du salaire de base.

⁹⁵ Disponible en roumain : <https://gov.md/sites/default/files/document/attachements/subiect-02-nu-92-cs-2023.pdf>.

⁹⁶ Voir : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2022\)025-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2022)025-f).

l'article 217(3) du Code électoral moldave dispose que la révocation du maire peut être engagée « s'il ne respecte pas les intérêts de la communauté locale, s'il n'exerce pas correctement les pouvoirs d'élu local prévus par la loi, [ou] s'il viole les règles morales et éthiques ». De l'avis de la Commission de Venise, la pratique de la révocation anticipée n'est acceptable que dans des conditions spécifiques et claires « assorties de garanties procédurales adéquates et efficaces pour empêcher son utilisation abusive », tel qu'elle l'a souligné dans un rapport sur la révocation populaire de maires et d'élus locaux du 22 août 2019⁹⁷. Or, dans le cas de la Moldavie, la législation ne prévoit clairement ni le mécanisme de révocation ni les motifs restrictifs pour lesquels celle-ci peut intervenir.

Un travail important reste également à faire au niveau de l'achèvement de l'analyse fonctionnelle de l'administration publique conformément aux méthodologies de l'OCDE/SIGMA, les autorités moldaves devant rattraper le retard enregistré en la matière.

Engagement n° 7 : gestion des finances publiques

L'engagement relatif à l'achèvement de la réforme de la gestion des finances publiques et des marchés publics doit être rempli à travers trois actions planifiées⁹⁸, dont deux ont été mises en œuvre sans lacunes et une avec quelques réserves. Pour assurer la transparence du processus d'attribution et d'exécution des marchés publics de faible valeur, a été élaboré et approuvé, par la décision

gouvernementale n° 870 du 14 décembre 2022, le règlement relatif aux marchés publics de faible valeur, par lequel a été établie l'obligation pour le pouvoir adjudicateur de respecter toutes les étapes prévues par le cadre normatif en vigueur d'octroi de ce type de marché via le SIA « Registre national des marchés publics ».

De même, par la décision du Gouvernement n° 684 du 29 septembre 2022, a été adopté le règlement relatif aux projets d'investissements publics capitaux. Celui-ci établit la compétence du ministère des Finances pour déterminer l'éligibilité de nouveaux projets d'investissements publics capitaux, présentés par les autorités budgétaires, sur la base d'une série d'exigences préétablies et selon une méthode de notation (à définir par arrêté ministériel). Les dispositions du présent règlement s'appliquent également aux projets financés par des sources externes et des fonds de développement.

La conditionnalité relative à l'approbation d'une nouvelle stratégie de développement de la gestion des finances publiques, fondée sur les principes de bonne gouvernance, a également été respectée : la Stratégie de développement du management des finances publiques 2023-2030 a été élaborée et approuvée par la décision gouvernementale n° 71 du 22 février 2023⁹⁹.

Parmi les objectifs inclus dans la Stratégie, figurent : l'amélioration de la qualité des prévisions macroéconomiques et budgétaires pour assurer l'élaboration du budget sur la base d'un cadre macrobudgétaire réaliste ; la mise en place d'un système comptable approprié et d'un contrôle sur rapport dans le secteur

⁹⁷ Voir :

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2019\)011rev-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2019)011rev-f).

⁹⁸ Les actions planifiées sont : 1. Assurer la transparence du processus d'initiation, d'exécution et d'attribution des marchés publics de faible valeur ; 2. Établir une procédure d'identification des projets d'investissements publics éligibles et élargir le champ d'application du cadre de la gestion des investissements publics pour inclure les projets mis en

œuvre par le budget de l'État, les projets avec financement extérieur et les fonds extrabudgétaires ; 3. Adopter une nouvelle Stratégie pour le développement de la gestion des finances publiques basée sur les preuves et les principes de bonne gouvernance.

⁹⁹ Disponible en roumain : https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/subiect-04-nu-39-mf-2023_0.pdf.

budgétaire ; le développement continu de programmes numériques de gestion des finances publiques ; l'utilisation des fonds publics conformément aux principes de bonne gouvernance. De même, par la décision gouvernementale n° 10 du 11 janvier 2023, a été adopté le programme « La gestion de la dette d'État à moyen terme 2023-2025 ». Les évaluations ultérieures, en vue de vérifier les progrès enregistrés à la suite de l'adoption des instruments précités, vont être faites au regard des objectifs et principes fixés dans par ces derniers.

Engagement n° 8 : coopération avec la société civile

Le renforcement de l'implication de la société civile dans les processus décisionnels à tous les niveaux a été également l'une des recommandations faites par la Commission européenne. Cet engagement doit être rempli à travers cinq actions planifiées¹⁰⁰, dont une a été mise en œuvre sans lacunes, trois sont en cours de mise en œuvre et une dernière n'a pas été encore lancée.

Au cours de la période de référence, une série d'actions visant à renforcer la coopération des autorités avec la société civile a été prise. Par la décision gouvernementale n° 656/2022 du 23 septembre 2022, a été adopté le règlement-cadre relatif au mécanisme de financement non remboursable des projets

des organisations à but non lucratif. Ce document crée un environnement favorable au financement direct des organisations à but non lucratif.

En outre, a pu être relevée une volonté claire de la part des autorités gouvernementales d'assurer la mise en œuvre effective du règlement relatif à la planification, au développement, à l'approbation, à la mise en œuvre, au monitoring et à l'évaluation des documents de politiques publiques, adoptés par la décision du Gouvernement n° 386 du 17 juin 2020¹⁰¹. En plus de la publication des projets d'actes normatifs sur le portail *particip.gov.md*, les autorités ont commencé à organiser des rencontres avec la participation physique des parties intéressées pour obtenir un feedback de meilleure qualité.

Parallèlement, avant l'élaboration proprement dite des actes, les autorités organisent des consultations auprès de la société civile, ce qui augmente les chances que certains changements conceptuels soient acceptés plus facilement. Le ministère de la Justice, par exemple, a lancé des consultations publiques sur le projet de loi relatif à l'accès à l'information d'intérêt public, qui vise à faciliter l'accès à l'information relative à l'action des autorités publiques. Du côté du Parlement, selon les informations fournies dans le rapport de l'association *Promo-Lex*¹⁰², au cours de la session d'automne 2022, environ 69 % des projets

¹⁰⁰ Les cinq actions planifiées sont : 1. Assurer le fonctionnement des plateformes permanentes de concertation au niveau des autorités publiques centrales afin d'impliquer les représentants de la société civile dans le processus d'élaboration et de promotion des politiques publiques par le Gouvernement ; 2. Adopter un règlement sur le mécanisme de financement non remboursable des projets des organisations à but non lucratif afin de renforcer la viabilité financière de la société civile ; 3. Adopter le nouveau concept concernant la vision de développement de la société civile, élaboré à la suite de l'évaluation ex post de la Stratégie de développement de la société civile pour la période 2018-2020 ; 4. Lancer et opérationnaliser une plateforme permanente de coopération avec la société civile ; 5. Adopter une nouvelle loi relative à

l'accès aux informations d'intérêt public pour : - mettre l'accent sur la transparence proactive (communication d'office d'informations d'intérêt public, en les publiant sur la page web officielle des entités publiques) ; - mettre à disposition une liste plus étendue de sujets qui auront la qualité de diffuseurs d'informations ; - établir des procédures plus claires concernant l'accès à l'information sur demande ; les délais d'examen ; la méthode de notification de l'information, ainsi que la méthode de rejet de la demande ou de refus d'accès à l'information, la forme du rejet ou du refus, etc.

¹⁰¹ Voir :

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=121921&lang=ro.

¹⁰² Rapport disponible en anglais :

<https://promolex.md/wp->

de loi inscrits à l'ordre du jour ont été soumis à une consultation publique et 53 % d'entre eux ont connu certaines modifications à la suite des observations faites par les participants. De l'avis des auteurs du rapport, l'inclusion et l'exclusion systématiques des projets de loi de l'agenda parlementaire affectent la transparence et la prévisibilité du processus décisionnel.

Pour accroître la participation citoyenne, le Parlement et le Gouvernement ont prévu de créer leur plateforme consultative permanente, à l'image de la pratique existante en Roumanie, avec la plateforme *e-consultare.gov.ro*. La mise en œuvre de ce projet a pris du retard, sa réalisation devant intervenir avant la fin de l'année 2023.

Engagement n° 9 : protection des droits de l'homme

De l'avis de la Commission européenne, en matière de droits de l'homme, l'État moldave doit en particulier prendre des mesures pour protéger effectivement les groupes vulnérables, renforcer l'égalité des sexes et lutter contre la violence à l'égard des femmes. Cet engagement doit être rempli à travers huit actions¹⁰³, dont deux

ont été réalisées sans lacunes, quatre avec quelques réserves et deux autres ont été initiées et sont en cours de mise en œuvre. Après plusieurs reports, les autorités ont réussi à valider les modifications du cadre normatif dans le domaine de non-discrimination et de garantie de l'égalité. La liste des critères de discrimination a été élargie et le Code des contraventions a été modifié pour assurer l'alignement aux conventions internationales dont la Moldavie est partie.

De même, le nouveau cadre normatif soutient l'amélioration et le renforcement des ressources humaines du Conseil pour l'égalité. Il s'agit d'une évolution positive, dans le contexte où ledit Conseil disposera de plus de moyens pour mener son activité efficacement, d'autant que ses compétences ont été élargies. Or, désormais, le Conseil dispose du pouvoir de constater les cas d'incitation à la discrimination et de les examiner dans le cadre d'une procédure administrative, tandis que la police interviendra s'il s'agit d'une procédure contraventionnelle.

Selon les informations fournies par le Conseil pour l'égalité, les actes de discrimination les plus fréquents sont ceux fondés sur le sexe/maternité, la langue, le handicap et l'origine ethnique. Ils

[content/uploads/2022/11/Sumar_Parliament_ENGL_final.pdf](#).

¹⁰³ Les huit actions prévues sont : 1. Modifier le cadre juridique dans le domaine de la non-discrimination et de la garantie de l'égalité (modernisation de la loi relative à la prévention et à la lutte contre la discrimination, renforcement du Conseil pour la prévention et l'élimination de la discrimination et garantie de l'égalité [à l'avenir - le Conseil pour l'égalité]), qui assurera : - la clarification et une réglementation plus claire de la compétence du Conseil ; - élargir les critères de non-discrimination ; - améliorer la collecte de données dans le domaine de l'égalité, de la non-discrimination et de la diversité, le suivi, l'évaluation et la communication annuels des résultats ; - renforcer le cadre institutionnel dans le domaine, afin d'assurer une meilleure mise en œuvre du principe d'égalité et de non-discrimination) ; 2. Modifier le cadre juridique afin de renforcer les capacités institutionnelles et fonctionnelles de l'institution de l'Avocat du peuple, notamment en donnant suite aux recommandations de la Commission de Venise ; 3. Adapter la législation pénale et procédurale (civile et pénale) aux

dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul) et de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle et les abus sexuels (Convention de Lanzarote) ; 4. Adopter un nouveau Programme national de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence familiale, qui comprendra des mesures pour remplir les engagements pris en vertu de la Convention d'Istanbul ; 5. Adopter un nouveau programme national sur l'égalité des sexes, qui inclura l'approche de réduction des risques liés à l'inégalité dans les différents secteurs de la vie sociale ; 6. Adopter un nouveau programme national pour l'emploi, qui renforcera les mesures actives d'emploi pour l'intégration sur le marché du travail des personnes qui ont besoin d'un soutien supplémentaire dans l'emploi ; 7. Adopter un programme pour la période 2022 - 2025 concernant la mise en œuvre de la Stratégie de consolidation des relations interethniques pour la période 2017-2027 ; 8. Adopter un programme de soutien à la population rom pour les années 2022-2025.

représentent 55 % des discriminations constatées. Dans son action, le Conseil pourra être épaulé par l'institution de l'Avocat du peuple qui vient d'être renforcée à travers la modification de la loi relative à son organisation et son fonctionnement¹⁰⁴, une réforme législative mise en œuvre pour respecter les recommandations de la Commission de Venise. Notamment, de nouvelles garanties y ont été introduites pour renforcer l'indépendance de l'institution et limiter la possibilité d'ingérence politique dans son action.

De même, pour garantir le respect des exigences découlant de la Convention d'Istanbul de la Convention de Lanzarote, la législation pénale et de procédure pénale a été modifiée. Des garanties supplémentaires ont été notamment assurées aux victimes de crimes en matière de liberté et d'inviolabilité sexuelles, y compris aux victimes de violences domestiques. Ont été aussi établies la possibilité d'auditionner les victimes dans des conditions particulières, quel que soit leur âge, et l'organisation d'audiences de jugement d'urgence pour les victimes de violences conjugales et en cas de non-exécution des ordonnances d'éloignement. Des difficultés ont été en revanche relevées dans le processus de mise en œuvre du programme de soutien à la population ethnique Roms pour les années 2022-2025. Bien que l'Agence des relations interethniques soit l'autorité administrative devant assurer la mise en œuvre des politiques de l'État dans le domaine des relations interethniques, l'institution ne surveille pas et n'évalue qu'un seul indicateur sur les cinq établis. Ont été aussi relevés le dialogue et la collaboration défailants entre le ministère de l'Éducation et de la Recherche, qui élabore les politiques dans ce domaine, et

l'Agence des relations interethniques, qui met en œuvre ces politiques. À l'heure actuelle, dans le service politique dans le domaine des relations interethniques au sein du ministère de l'Éducation et de la Recherche, il n'existe aucun agent en charge de ces missions, preuve que le ministère n'y accorde pas d'importance, alors qu'il s'agit d'une action essentielle relevant des recommandations de la Commission européenne. Comme l'a souligné, à juste titre, Olivér Várhelyi, lors de sa conférence de presse, « *Le fait que des pays n'aient pas franchi une étape ne signifie pas qu'ils n'ont pas fait de progrès significatifs. Tous ceux qui suivent ces trois pays de près savent que de nombreuses décisions ont été prises, de nombreuses décisions farouchement critiquées ont même été votées en première lecture, mais que toutes ces procédures n'ont pas encore été achevées* »¹⁰⁵. La Moldavie a jusqu'à fin décembre pour convaincre les partenaires européens de sa détermination à s'engager dans le processus de négociation. Elle sera évaluée sur la base des résultats obtenus au cours de l'année écoulée, mais aura également besoin d'un soutien politique fort pour obtenir l'accord du Conseil européen qui seul décidera des prochaines étapes potentielles du processus d'adhésion.

Nataşa DANELCIUC-COLODROVSKI

*Maître de conférences associée,
Directrice-adjointe de l'Institut SoMum,
Aix-Marseille Université, Université de Toulon,
Université de Pau & Pays Adour,
CNRS, DICE, ILF, Aix-en-Provence, France*

¹⁰⁴ Loi n° 1 du 2 février 2023.

¹⁰⁵ « Adhésion à l'UE : la Commission fait le point sur les progrès de l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie »,

EURACTIV, 21 juin 2023 :

<https://www.euractiv.fr/section/elargissement/news/adhesion-a-lue-la-commission-fait-le-point-sur-les-progres-de-lukraine-la-moldavie-et-la-georgie/>.

L'ÉLARGISSEMENT DES FRONTIÈRES SCHENGEN ET DE LA ZONE EURO : QUELLES CONSÉQUENCES POUR LES BALKANS OCCIDENTAUX ?

Les Balkans forment un espace-frontière entre l'Europe occidentale et l'Orient. Au sein de cet espace, les frontières et les lignes de partage sont apparues, disparues et réapparues à travers les siècles¹⁰⁶. La Yougoslavie était en quelque sorte un pays-frontière entre l'Est et l'Ouest. Avec la désintégration de ce pays et l'apparition de nouveaux États, les frontières intérieures sont devenues des frontières extérieures au début des années 1990. Un peu plus de trente ans plus tard, il convient de réfléchir aux conséquences de l'élargissement des frontières Schengen sur les Balkans occidentaux.

Les frontières des pays formant cet espace ont été mouvantes et ont été source de conflits. Le terme plus spécifique de « Balkans occidentaux »¹⁰⁷ a été employé à partir de 1997 par l'Union européenne, par lequel elle entend les pays en voie d'adhésion à l'Union européenne. Les six pays des Balkans occidentaux se trouvent à des stades différents dans le processus de négociation de l'acquis communautaire. La Serbie et le Monténégro sont les deux pays les plus avancés en la matière, puis viennent l'Albanie et la Macédoine du Nord et enfin la Bosnie-Herzégovine et le Kosovo.

Les Balkans occidentaux forment un espace de pays enclavés dans l'Union

européenne. En effet, dix ans après être devenue membre de l'Union européenne, la Croatie a rejoint l'espace Schengen et la zone euro au 1^{er} janvier 2023. Dans ce contexte, il convient de poser la question des conséquences de ce double élargissement sur les États des Balkans occidentaux. S'agit-il ici d'une opportunité pour ceux-ci ou bien plutôt d'un nouveau mur face à l'Union européenne ? Quelles sont les conséquences de la levée des postes-frontière entre la Slovénie et la Croatie ?

I – De nouvelles frontières pour la zone Schengen après l'adhésion de la Croatie : quels enjeux pour les Balkans occidentaux ?

Plus de 1350 km de frontières terrestres de la Croatie forment, depuis le début de l'année 2023, celles de la zone Schengen. Ce pays est devenu le vingt-septième de l'espace Schengen¹⁰⁸. Ainsi, les postes-frontière¹⁰⁹ entre la Croatie avec la Slovénie et la Hongrie ont été levés. Les frontières Schengen sont maintenant avec la Serbie, la Bosnie-Herzégovine et le Monténégro. Il s'agit là d'une ligne de frontière dont les références historiques sont multiples et qui marque une ligne de partage¹¹⁰. La Croatie a mis plusieurs années pour rejoindre l'espace Schengen, avec une longue préparation dans le cadre du catalogue de Schengen¹¹¹. Ce pays avait par ailleurs pu intégrer le système d'information Schengen (SIS) depuis 2017, par une approche graduelle¹¹².

¹⁰⁶ J. Cvijic, *La péninsule balkanique : géographie humaine*, Paris, Armand Colin, 1918, 528 p.

¹⁰⁷ En 1997, il s'agissait de la Serbie, de la Croatie, de l'ancienne République yougoslave de Macédoine, du Monténégro, du Kosovo et de la Bosnie-Herzégovine. Depuis l'adhésion de la Croatie à l'Union européenne en 2013, les « Balkans occidentaux » désignent la Serbie, le Monténégro, le Kosovo, la Macédoine du Nord et la Bosnie-Herzégovine.

¹⁰⁸ L'espace Schengen comprend 23 des 27 membres de l'Union européenne ainsi que quatre États associés (Islande, Liechtenstein, Norvège et

Suisse). La Roumanie et la Bulgarie devraient intégrer cet espace avant la fin de l'année 2023.

¹⁰⁹ Soixante-treize postes-frontière existent entre la Croatie avec la Slovénie et la Hongrie.

¹¹⁰ M. Morokvasic-Muller, « Balkans : les exclus de l'élargissement », *Hommes et migrations*, n° 1230, 2001, p. 81-93.

¹¹¹ Voir :

<https://www.consilium.europa.eu/media/31011/catalogue-en.pdf>.

¹¹² Voir :

<https://www.eulisa.europa.eu/Newsroom/News/Page/s/Croatia-becomes-part-of-SIS.aspx>.

Pour les pays des Balkans occidentaux, cette nouvelle frontière signifie concrètement des contrôles plus rigoureux aux postes-frontière. Il est donc légitime de poser la question de savoir si cette nouvelle frontière renforce la segmentation des territoires au sein de l'espace ex ou post-yougoslave. Désormais, la nouvelle ligne de partage se trouve également sur la « route des Balkans » qui a connu une forte crise migratoire en 2015 et 2016. Les migrants ont repris cette voie en 2023 pour atteindre l'Europe occidentale. Pour la Croatie, tout comme pour les pays voisins, en premier lieu la Serbie et la Bosnie-Herzégovine, la lutte contre l'immigration illégale est devenue une priorité depuis plusieurs années.

Au-delà des migrants, les gouvernements locaux luttent contre les trafics d'armes et de drogue, contre la traite des êtres humains et, plus généralement, contre le crime organisé. Ainsi, la nouvelle frontière Schengen devra faire face à ces défis. D'un côté, elle renforce une ligne entre une Union européenne qui consolide son intégration et un espace des Balkans occidentaux fragile. Avec un calendrier d'adhésion à l'Union européenne des Balkans occidentaux, encore incertain, et donc un temps d'attente pour l'adhésion qui risque de se prolonger, la nouvelle ligne de partage est également hautement symbolique.

De l'autre côté, l'effacement des frontières entre la Slovénie et la Croatie laisse préfigurer ce que sera l'espace des Balkans occidentaux après une adhésion à l'Union européenne et un jour à l'espace Schengen. Pour les pays de l'ex-Yougoslavie, cela voudra clairement signifier le rétablissement d'un espace commun des peuples de l'ex-Yougoslavie au sein de l'Union européenne.

Sans parler de recréation d'un espace yougoslave, la possibilité de circuler sans

frontières au sein de cet espace permettra de recréer un espace de circulation sans frontières comme ce fut le cas au sein de la Yougoslavie. Ainsi, la levée des postes-frontière aura également une portée symbolique et historique par rapport aux processus d'indépendances des anciennes Républiques yougoslaves. Nous sommes encore loin d'un tel scénario, mais il est nécessaire de réfléchir aux conséquences de la poursuite des dynamiques d'intégration dans les Balkans occidentaux, tout comme des dynamiques contradictoires de désintégrations.

Même si la date d'adhésion des États des Balkans occidentaux à l'Union européenne n'est pas encore fixée, les pays de cette région se préparent à l'adhésion à l'espace Schengen. Ainsi, en Serbie, l'Union européenne a mis en place un projet financé par les fonds de préadhésion¹¹³ qui va dans ce sens. L'adhésion de la Croatie à la zone Schengen servira probablement d'exemple pour des transferts d'expériences en la matière.

II – Les Balkans occidentaux, la question des frontières et les migrations

Les Balkans occidentaux forment aussi un espace de transit depuis la crise migratoire de 2015 et 2016. Afin de permettre les flux frontaliers dans de bonnes conditions et de combattre les trafics ainsi que la criminalité organisée, les pays des Balkans occidentaux mettent en place avec l'aide de l'Union européenne, depuis de nombreuses années, des réformes liées à la gestion des frontières. À titre d'exemple, l'Union européenne finance des projets pour développer le concept de gestion intégrée des frontières. Ce concept fournit un modèle de gestion des frontières qui est important pour sauvegarder la sécurité nationale, pour prévenir la migration irrégulière, la criminalité

¹¹³ Les fonds de préadhésion IPA.

transfrontalière et pour assurer un passage fluide des frontières pour les voyageurs légitimes.

Les dimensions de la gestion des frontières sont : le contrôle des frontières, y compris l'analyse des risques pertinents et les renseignements sur la criminalité, la détection et l'investigation de la criminalité transfrontalière, la coopération interinstitutionnelle pour la gestion des frontières et la coopération internationale.

« La Commission européenne a élaboré le concept de gestion intégrée des frontières, qui constitue un élément essentiel des programmes de l'OIM »¹¹⁴, indique l'Organisation internationale des migrations. Les pays des Balkans occidentaux ont adopté des stratégies nationales pour la gestion intégrée des frontières. Ces documents déterminent les principales activités à mettre en œuvre pour atteindre les normes européennes dans le domaine de la gestion intégrée des frontières.

Par ailleurs, les pays des Balkans occidentaux se préparent à la mise en place du système européen de surveillance des frontières « EUROSUR »¹¹⁵, qui permet l'échange d'informations dans le but de collecter, de traiter et d'échanger des données¹¹⁶. Les pays des Balkans occidentaux ont mis en place également des systèmes nationaux de bases de données personnelles, d'empreintes

digitales et préparent une base biométrique nationale pour les empreintes digitales des demandeurs d'asile et des personnes en situation irrégulière sur le territoire, afin de renforcer les capacités d'échange de données dans le système dénommé EURODAC¹¹⁷. Celui-ci est l'un des trois systèmes informatiques à grande échelle créés au niveau de l'Union européenne dans le domaine de la justice et des affaires intérieures.

Ces systèmes permettent la maîtrise des flux et la sécurité ainsi que la lutte contre la criminalité liée aux flux migratoires. Il s'agit d'instruments particulièrement nécessaires pour la route des Balkans suite à l'augmentation des flux migratoires. L'année 2022 a marqué la reprise des flux migratoires dans cette partie du continent européen. Cette reprise des migrations massives par cette voie s'explique par la dangerosité des voies maritimes.

Depuis le mois de février 2016, au sein d'Europol, a été mis en place un Centre européen de la lutte contre le trafic des migrants¹¹⁸. Tous ces dispositifs permettent une gestion des frontières plus efficace et répondent à des besoins européens. Étant donnée la position géostratégique des Balkans occidentaux, comme lieu de passage et porte d'entrée dans l'Union européenne pour les migrants, la question de la gestion des frontières tient une place centrale.

¹¹⁴ Gestion intégrée des frontières (Integrated Border Management – en anglais) : <https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbdl486/files/documents/integrated-border-management-fr.pdf>.

¹¹⁵ EUROSUR : Système européen de surveillance des frontières : https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/comments/european-border-surveillance-system-eurosur_fr.

¹¹⁶ Les États membres et Frontex échangent des informations via ce que l'on appelle des « tableaux de situation ». EUROSUR fonctionne de manière à ce que chaque État membre soit obligé d'établir son propre système national de collecte et de traitement des données et l'Agence assure la réception, le traitement, la prise éventuelle de mesures urgentes et la diffusion des données aux autres États membres.

¹¹⁷ EURODAC : Système européen de comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile.

EURODAC est présenté comme le bras armé du dispositif de Dublin : « Le principe du règlement Dublin est qu'un seul État européen est responsable de la demande d'asile d'une personne ressortissante d'un État tiers ».

¹¹⁸ « Europol et la lutte contre le trafic des migrants : un partenaire apprécié, malgré un bémol dans l'utilisation des sources d'information et la mesure des résultats », Rapport de la Cour des comptes européenne, 2021. Le rapport précise : « En 2016, Europol, l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs, a créé le Centre européen chargé de lutter contre le trafic de migrants afin d'aider de manière proactive les États membres de l'UE à démanteler les réseaux criminels impliqués dans le trafic organisé de migrants », <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/europol-19-2021/fr/>.

III – La nouvelle frontière Schengen et le « sas migratoire » des Balkans occidentaux

Le terme de « sas »¹¹⁹ pour désigner les Balkans occidentaux est apparu lors de la crise migratoire de 2015. « Les États de la "route des Balkans" ont assez vite instauré des moyens permettant de filtrer aux frontières. Entre le 15 septembre et le 11 novembre 2015, on comptait ainsi 170 km de clôtures barbelées entre la Hongrie et la Serbie, 41 km entre la Hongrie et la Croatie et 140 km entre la Slovénie et la Croatie »¹²⁰, explique Morgane Dujmovic, en soulignant que les Balkans occidentaux sont un « cul de sac » géographique pour les migrants.

Cette position particulière de « sas » a été renforcée pendant la période de pandémie de Covid-19. Suite aux mesures sanitaires, les migrants de la « route des Balkans » se sont retrouvés enfermés dans l'espace des pays de la région. Ainsi, dès le début de la pandémie Covid-19, en Serbie, une décision sur la restriction temporaire de la circulation des migrants en situation irrégulière, hébergés dans des centres d'accueil, a été publiée le 16 mars 2020. Le document précise les restrictions de circulation des migrants en situation irrégulière en dehors des centres d'hébergement¹²¹. Par ailleurs, la Serbie a préparé une stratégie de tests Covid-19 ciblée sur les migrants¹²².

Avec la nouvelle frontière Schengen entre la Croatie, la Bosnie-Herzégovine et la Serbie, l'entrée dans l'Union européenne des migrants illégaux sera rendue plus

difficile. Ces dernières années, les images véhiculées par les médias et les organisations non gouvernementales ont montré les refoulements, parfois violents¹²³, des migrants aux postes-frontière¹²⁴. Dans ce contexte, le « sas » migratoire pourra se renforcer sur les pays des Balkans occidentaux et, notamment, en Bosnie-Herzégovine et en Serbie. Au-delà de la « route migratoire » de 2015 et 2016, qui connaît en 2023 une résurgence, les Balkans occidentaux ont été un espace de fortes migrations internes entre les pays de la région suite aux conflits des années 1990. Ainsi, les réfugiés et les personnes déplacées entre les différentes parties des territoires ne sont pas rentrés, malgré les différentes recommandations des organisations internationales¹²⁵.

IV – L'élargissement de la zone euro à la Croatie et ses conséquences

L'adhésion de la Croatie à la zone Schengen et à la zone euro marque un tournant pour ce pays. La monnaie locale, la *kuna*, avait été introduite avec la proclamation d'indépendance, au début des années 1990, afin de sortir de la zone monétaire du *dinar*. Au-delà des aspects économiques, la mise en place d'une monnaie locale différente participait à l'affirmation d'un État-nation. La disparition de cette monnaie a donc une portée historique. La monnaie locale, la *kuna*, avait un ancrage nominal avec le *deutschemark* allemand, comme ce fut le cas avec le *dinar* yougoslave pendant la mise en place du programme de

¹¹⁹ Voir : <https://closethecamp.org/2015/12/09/le-sas-des-balkans/>.

¹²⁰ M. Dujmovic, « Balkans, du corridor au cul-de-sac », *Plein droit*, n° 111, 2016/4, p. 23 – 26.

¹²¹ Decision on temporary restriction of movement of asylum seekers and irregular migrants accommodated in asylum centers and reception centers in the Republic of Serbia », *Official Gazette of the Republic of Serbia*, n° 32/2020.

¹²² Protocole national pour le traitement d'une personne suspectée d'infection causée par le nouveau virus corona SARS-CoV-2.

¹²³ Voir :

<https://www.euractiv.fr/section/international/news/le-s-violences-contre-les-migrants-se-poursuivent-aux-frontieres-croates-selon-une-ong/>.

¹²⁴ Voir :

<https://www.hrw.org/fr/news/2023/05/03/croatie-refoulements-reguliers-et-violents-la-frontiere>.

¹²⁵ Voir :

<http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=8686&lang=fr>.

stabilisation macroéconomique d'Anté Marković¹²⁶ au début de l'année 1990.

Avec la disparition du *deutschemark* et son remplacement par l'euro, l'ancrage nominal du taux de change de la *kuna* s'est retrouvé lié à la monnaie européenne. Ainsi, la marge de manœuvre en termes de politique monétaire de la Croatie était liée aux fluctuations de l'euro. Pour la population en Croatie, l'adoption de l'euro laisse craindre une inflation. Pour les hommes politiques au pouvoir, l'arrivée de l'euro représente davantage une opportunité pour rendre ce pays plus attractif pour les investissements directs étrangers (IDE) et pour le développement du tourisme.

Plus généralement, l'entrée de la Croatie dans la zone Schengen et la zone euro marque un rattrapage par rapport aux autres pays d'Europe de l'Est qui avaient adhéré à l'Union européenne plus tôt en 2004. Si ce rattrapage concerne principalement les processus d'élargissement de l'Union européenne, la Croatie connaît encore des difficultés économiques. Ce pays devrait avoir, selon les estimations, une croissance relativement faible de 1,5 % en 2023 par rapport aux pays des Balkans occidentaux. Le taux d'inflation y était de 10 % en 2022 et la dette publique de 70,2 % du PIB en 2022,

avec un objectif de la diminuer à 63,5 % jusqu'en 2025¹²⁷. L'économie croate est très dépendante de l'Union européenne. Par ailleurs, ce pays a connu un développement soutenu ces vingt dernières années. En termes de PIB par habitant, la Croatie est à la vingt-quatrième place parmi les États membres de l'UE, devant la Slovaquie, la Grèce et la Bulgarie¹²⁸. La Croatie a bénéficié également des fonds européens qui ont contribué à son développement.

L'élargissement des frontières Schengen et de la zone euro à la Croatie s'inscrit dans un processus qui montre que ce pays a pu rattraper les autres pays d'Europe de l'Est, membres de l'Union européenne. Pour les pays des Balkans occidentaux, la nouvelle frontière Schengen marque un rapprochement des frontières extérieures de l'UE. Afin d'éviter que cette nouvelle ligne de partage entre une Europe qui se développe et des Balkans occidentaux qui prennent du retard, l'Union européenne devra clairement définir les modalités des futurs élargissements au-delà des instruments existants.

Nebojsa VUKADINOVIC

*Enseignant à Sciences Po
(Campus de Dijon),
chercheur associé IRM-CMRP
(Université de Bordeaux)*

¹²⁶ A. Marković, homme politique croate, a été le président du Conseil exécutif fédéral de la République Socialiste Fédérative de Yougoslavie (RSFY) en 1990 et 1991, c'est-à-dire au début du processus de désintégration de la Yougoslavie (RSFY).

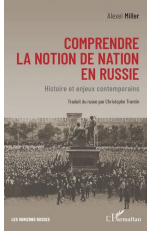
¹²⁷ Voir : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Pays/HR/indicateurs-et-conjoncture-2018>.

¹²⁸ Voir : <https://www.lesechos.fr/monde/europe/entree-de-la-croatie-dans-la-zone-euro-6-chiffres-pour-comprendre-leconomie-du-pays-1893015>.



DE L'OUEST À L'EST, DE L'EST À L'OUEST
L'ÉVOLUTION DES FINANCES PUBLIQUES DE LA
HONGRIE DEPUIS L'ÉPOQUE DE LA MONARCHIE
AUSTRO-HONGROISE JUSQU'À NOS JOURS

Csaba Lentner
Éditions L'Harmattan



COMPRENDRE LA NOTION DE NATION EN
RUSSIE

Histoire et enjeux contemporains
Traduit par Christophe Trontin
Alexei Miller
Éditions L'Harmattan



MOUVEMENTS POPULAIRES ET LUTTES
D'INDÉPENDANCE NATIONALE EN HONGRIE DU
XIÈ AU XXÈ SIÈCLE

Julien Papp
Éditions L'Harmattan



LES DRONES AÉRIENS DANS LA GUERRE RUSSO-
UKRAÏNIENNE

Missions, limites et enseignements
(février-juillet 2022)
Barthelemy Desprairies
Éditions L'Harmattan



LES LARMES DE L'UKRAÏNE
Voir ou ne pas voir les guerres
Georges Neyrac
Éditions L'Harmattan



MÉMOIRE D'ALBANIE
De la dictature stalinienne à la transition
démocratique
Odile Daniel-Travaillard
Éditions L'Harmattan

Lettre de l'Est

Sous l'égide
de l'Institut Louis Favoreu-
GERJC CNRS UMR 7318 (DICE)

et de l'Association
Francophone des Chercheurs
sur les Pays de l'Est

Équipe de rédaction :

Nataša DANELCIUC-COLODROVSKI
Angela DI GREGORIO
Nina VUCKOVIC
Nebojša VUKADINOVIC

Maquette :
Charlotte LARGERON

ISSN électronique
2428-4718

Contact rédaction :
afcpe.asso@gmail.com

Comité scientifique : Marie-Élisabeth BAUDOIN, Professeure, Université Clermont Auvergne ;
Angela DI GREGORIO, Professeure, Université de Milan ; Marthe FATIN-ROUGE STEFANINI, Directrice de recherche
au CNRS Aix-Marseille Université ; Péter KRUSLIZ, Professeur adjoint, Université de Szeged ;
Xavier MAGNON, Professeur, Aix-Marseille Université ; Bertrand MATHIEU, Professeur, Université Paris I Panthéon-
Sorbonne ; Xavier PHILIPPE, Professeur, Université Paris I Panthéon-Sorbonne ; Aleksandar TSEKOV, Professeur
adjoint, Université St. Kliment d'Odrin de Sofia ; Marc VERDUSSEN, Professeur, Université de Louvain

