



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 03.04.2002
COM(2002) 163 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

Le processus de stabilisation et d'association en faveur de l'Europe du Sud-Est

Premier rapport annuel

[SEC(2002) 339]
[SEC(2002) 340]
[SEC(2002) 341]
[SEC(2002) 342]
[SEC(2002) 343]

RAPPORT DE LA COMMISSION

Le processus de stabilisation et d'association en faveur de l'Europe du Sud-Est

Premier rapport annuel

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	4
2.	La région: un puzzle complexe	5
3.	Le processus de stabilisation et d'association	6
4.	Progrès et enseignements	9
5.	Les défis à venir	10
6.	La voie à suivre	14

Annexes

- A. Synthèse des Rapports individuels par pays
[SEC(2002)339],[SEC(2002)340],[SEC(2002)341],[SEC(2002)342],[SEC(2002)343]
- B. Aide aux Balkans occidentaux 1991-2001
- C. Conventions sur les droits de l'homme ratifiées par l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, la Croatie, la RFY et l'ARYM

Synthèse

En l'an 2000, après dix ans de troubles, les dirigeants européens ont décidé que la route sur la voie de la stabilisation dans les Balkans passerait par un resserrement progressif des liens avec l'Union européenne et une perspective concrète d'adhésion. Cette politique, connue sous le nom de processus de stabilisation et d'association, prévoit le développement de relations politiques et économiques privilégiées avec les pays de la région, appuyé par un vaste programme d'assistance financière (CARDS).

Le processus de stabilisation et d'association commence déjà à produire les effets escomptés. La région se stabilise et les pays de la région ont engagé des programmes ambitieux de réforme politique et économique fondés sur la législation et la pratique de l'UE. Ces résultats sont décrits de manière détaillée dans les rapports nationaux ci-après.

Le processus de stabilisation et d'association est une politique à long terme visant à appuyer une réforme durable. Mais il s'agit aussi d'un processus flexible et dynamique, évoluant au gré des changements qui interviennent dans la région, dans l'Union européenne et dans le monde, et permettant de faire face à des crises soudaines. Au cours des prochaines années, de nouveaux mécanismes, qui doivent aider les pays de la région à s'attaquer aux problèmes persistants posés par la faiblesse de l'État de droit et des institutions démocratiques, la corruption, la menace d'une résurgence des nationalismes extrémistes, la pauvreté et l'exclusion sociale, mais aussi à coopérer au plan régional, seront développés dans le cadre de ce processus.

Le processus de stabilisation et d'association nécessite un engagement sans faille à la fois de la part de l'Union européenne et des pays concernés pour maintenir le cap et réaliser les préparatifs nécessaires sur la voie de leur intégration complète dans l'Union européenne.

1. INTRODUCTION

Le tournant du siècle a vu un changement radical de l'approche adoptée par l'Union européenne à l'égard des Balkans occidentaux¹. Les dirigeants de l'Union européenne ont en effet décidé qu'une politique de reconstruction d'urgence, de confinement et de stabilisation ne parviendrait pas à pacifier et à stabiliser durablement les Balkans: seule une perspective réelle d'intégration dans les structures européennes permettrait d'atteindre cet objectif. Les Conseils européens de Feira et de Nice ont explicitement reconnu la vocation des pays à être considérés comme des "candidats potentiels" et évoqué "une perspective réelle d'adhésion" dès que les conditions pertinentes auront été remplies. La politique de stabilisation et d'association de l'Union européenne a été conçue pour aider les pays des Balkans à transformer cette aspiration en réalité et à établir un cadre stratégique pour leurs relations avec l'Union européenne.

Le processus de stabilisation et d'association combine des relations contractuelles nouvelles (accords de stabilisation et d'association) avec un programme d'assistance (CARDS) afin d'aider chaque pays à progresser, chacun à son rythme, et à se rapprocher ainsi des critères auxquels est subordonnée une adhésion à l'Union européenne. Il s'agit d'un engagement à long terme vis-à-vis de l'ensemble de la région, qui implique un énorme effort politique, la mobilisation de ressources financières importantes et la mise à disposition directe et à grande échelle de personnels et de savoir-faire.

Les accords de stabilisation et d'association sont des accords internationaux juridiquement contraignants. Il se fondent sur les accords européens conclus avec les pays candidats et tiennent compte de l'expérience acquise dans le cadre du processus d'élargissement. Ce sont des accords ambitieux et exigeants, qui s'articulent autour des grands principes auxquels est subordonnée toute adhésion à l'UE. Les accords de stabilisation et d'association imposent le respect des principes démocratiques, des droits de l'homme et de l'État de droit; ils prévoient la création d'une zone de libre-échange avec l'Union européenne; et ils fixent les droits et obligations dans des domaines tels que la concurrence et les règles régissant les aides d'État, la propriété intellectuelle et le droit d'établissement, ce qui devrait permettre aux économies de la région de commencer à s'intégrer à celle de l'Union européenne.

Le lancement du processus de stabilisation et d'association a coïncidé avec une période de forte progression, à laquelle il a certainement contribué. Chaque pays de la région est aujourd'hui une démocratie. Les cinq pays vont de l'avant sur le plan des réformes politiques, économiques et administratives, même si des obstacles se dressent parfois sur la route du progrès. La résurgence de la violence dans l'ancienne république yougoslave de Macédoine atteste de la fragilité de la région et de la facilité avec laquelle certaines parties d'entre elles peuvent vaciller à nouveau. Inquiétantes faiblesses au niveau de l'État de droit et des institutions démocratiques, corruption endémique, risque de résurgence des formes extrêmes de nationalisme, pauvreté et exclusion sociale sont autant de menaces graves. Il faut s'y attaquer afin d'assurer une pérennité suffisante au processus de stabilisation et de permettre ainsi un arrimage à l'Union européenne.

Pour l'Union européenne, le défi est double: d'une part, venir à bout de cette volatilité politique et de cette fragilité institutionnelle et d'autre part maintenir le cap stratégique fixé, à savoir intégrer les pays de la région dans l'Union européenne. Pour ce faire, il conviendra de

¹ Albanie, Bosnie-et-Herzégovine, Croatie, république fédérale de Yougoslavie (RFY) et ancienne république yougoslave de Macédoine.

rester fermement attaché au processus de stabilisation et d'association, et de l'ajuster, le cas échéant, de manière à répondre aux circonstances et aux besoins changeants dans la région. Ce chantier exigera sans nul doute de nombreuses années d'investissement politique et économique.

Le présent document passe en revue l'évolution politique et économique de la région, le processus de stabilisation et d'association, ses atouts et ses résultats, ses faiblesses et ses insuffisances, les défis qui restent à relever et la façon dont l'Union européenne compte faire avancer le processus. Il est accompagné de cinq rapports [SEC(2002) 339/343] dans lesquels la Commission, pour chaque pays concerné, dresse un état des lieux des progrès réalisés, ou de l'absence de progrès, dans des domaines-clés de l'évolution politique et économique et de la capacité de chacun à participer au processus de stabilisation et d'association. Tout en tenant compte des spécificités propres à chaque pays, des critères identiques s'appliquent à l'ensemble d'entre eux. L'évaluation de la Commission s'accompagne de recommandations sur les mesures à prendre au cours des douze prochains mois. Cet exercice se répétera annuellement. Il doit aider les gouvernements, les parlements, les dirigeants des entreprises et des communautés, les médias, la société civile et d'autres parties intéressés, tant dans l'Union européenne que dans la région, à comprendre les contraintes imposées par le processus de stabilisation et d'association et à cibler les ressources politiques et financières sur les grandes priorités.

2. LA REGION: UN PUZZLE COMPLEXE

Le démantèlement de l'ancienne Yougoslavie et la guerre et la répression qui s'en sont suivis ont laissé une région fortement fragmentée. Quelque 25 millions de personnes - soit l'équivalent de la population roumaine - sont réparties sur les cinq pays de la région, le tout dans un formidable enchevêtrement ethnique, expliquant son extraordinaire complexité. Aux énormes problèmes de transition économique et sociale qui se posent presque partout, sont venus s'ajouter ceux de la guerre. Tous les pays ont dû reconstruire à partir de rien ou presque des institutions publiques modernes. La plupart des anciens réseaux politiques, économiques et d'infrastructures se sont effondrés. L'Albanie, isolée jusque là du reste du monde, a dû se lancer dans le processus de transition à partir de niveaux encore plus bas.

La région est un melting pot politique et économique complexe. Au cours des dernières années, la Croatie est parvenue à rompre assez facilement avec son passé récent. D'autres, au contraire, éprouvent les pires difficultés à aller de l'avant, face au double obstacle que représentent l'obstruction interethnique et un paysage politique et économique complètement en ruine. D'autant que la gangrène de la corruption et du crime organisé commence à se répandre, mettant ainsi sérieusement à mal les efforts déployés pour mettre en place l'État de droit.

Situation économique: La taille économique de la région demeure modeste. Son PIB total est estimé à environ 40 milliards d'euros, comparable une nouvelle fois à celui de la Roumanie. Le PIB cumulé des voisins hongrois et slovènes, pour une population moindre de moitié à celle des Balkans occidentaux, est supérieur de 70%. Les exportations totales de la région se sont élevées à 7,7 milliards d'euros en 2000 (moins de trois quarts des exportations roumaines), dont plus de la moitié ont eu pour destination l'Union européenne (qui représente également plus de la moitié des importations dans la région). La région enregistre une croissance commerciale régulière mais inégale, même si la part des échanges intrarégionaux dans le commerce régional total, soit 7%, demeure désespérément faible. La Croatie, qui totalise moins d'un cinquième de la population de la région, s'adjuge la moitié de son

commerce extérieur total. Il s'y ajoute que les obstacles au commerce dans les États eux-mêmes (Bosnie-et-Herzégovine et RFY notamment) sont aussi importants, sinon plus, que ceux existant entre les États respectifs et que l'absence de marché intérieur ne facilite en rien leur intégration à l'Union européenne. Le PIB par habitant varie dans des proportions considérables d'un pays à l'autre, puisqu'il est compris entre 1 300 euros en Albanie et 4 500 euros en Croatie. Ces chiffres cachent donc d'importantes poches de pauvreté et de misère sociale.

En dépit de cette toile de fond peu encourageante et de leurs faibles atouts, tous les pays de la région ont accompli des progrès remarquables. Depuis les bouleversements de 1997, l'**Albanie** a progressé sur la voie de la consolidation de l'ordre public, de la réforme de la vie économique et sociale et de son ouverture à la région et à l'Union européenne, même si des signes inquiétants, révélant des problèmes politiques internes, sont apparus début 2002. La **Bosnie-et-Herzégovine** commence à relever la tête après une vilaine guerre civile. La **Croatie** a pris des mesures décisives afin de faire siennes les principales institutions et pratiques démocratiques européennes. **L'ancienne république yougoslave de Macédoine** semblait s'engager sur la même voie, jusqu'à la grave crise de l'an dernier, qu'elle commence aujourd'hui à peine à surmonter. La perspective d'une **RFY** démocratique, libérée du joug du despotisme n'était encore qu'un lointain espoir en 1999. Avec le renversement de Milososevic et son transfert à La Haye, où il doit répondre de ses actes devant le TPIY, le pays a montré sa détermination à rompre avec son passé récent et à s'engager fermement dans un processus de transition politique et socio-économique.

Ceci étant dit, les pays de la région ont encore un long chemin à parcourir avant de pouvoir prétendre au niveau de stabilité démocratique et de développement socio-économique de l'Union européenne. L'intégration des pays de la région dans les structures européennes demeure un énorme chantier qui ne pourra être mené à bien que sur le long terme.

3. LE PROCESSUS DE STABILISATION ET D'ASSOCIATION

Dès son lancement en mai 1999², le processus de stabilisation et d'association a eu pour objectif de doter les pays des moyens nécessaires, sur la base de la pratique et des normes européennes, au maintien d'institutions démocratiques stables, de l'État de droit et d'économies ouvertes et prospères. L'objectif plus sous-jacent est que ces pays réussissent, comme l'ont fait avant eux ceux d'Europe centrale et orientale, leur transition avant d'entamer des négociations concernant leur adhésion à l'Union européenne. Le processus de stabilisation et d'association est à la fois bilatéral et régional. Il vise non seulement à créer des liens solides entre chaque pays et l'Union européenne, mais encourage aussi fortement la coopération régionale entre les pays eux-mêmes et avec leurs voisins de la région. L'expérience acquise par l'Union européenne en matière de coopération régionale et des avantages qu'elle procure l'amène à penser que les Balkans occidentaux ont beaucoup à gagner d'une coopération plus étroite, et celle-ci fait donc partie intégrante des préparatifs engagés en vue de les intégrer aux structures européennes.

² Conclusions du Conseil Affaires générales du 21 juin 1999, fondées sur la *Communication au Conseil et au Parlement européen sur le processus de stabilisation et d'association en faveur des pays de l'Europe du Sud-Est* [COM(99)235 du 26.5.99].

Les trente mois écoulés ont permis de jeter les bases du processus de stabilisation et d'association. Ces bases sont les suivantes:

Liens contractuels: La préparation et la négociation des liens contractuels, c'est-à-dire les accords de stabilisation et d'association, entre l'Union européenne et les pays de la région sont bien avancées. Des accords ont été signés avec l'ancienne république yougoslave de Macédoine et la Croatie. Un mandat de négociation a été proposé pour l'Albanie. Pour la Bosnie-et-Herzégovine et la RFY, la mise en place de Task Forces consultatives s'est avérée être un moyen efficace pour aider les autorités à se concentrer sur les réformes nécessaires, qu'elles soient nationales ou axées sur l'Union européenne, et pour les accompagner sans relâche dans le processus de mise en oeuvre de ces réformes, dans la perspective de la négociation d'un accord de stabilisation et d'association.

Préférences commerciales: En novembre 2000, à la suite d'une initiative de la Commission, l'UE a accordé aux produits des Balkans le quasi libre accès à ses marchés. L'objectif était évident: favoriser les importations en provenance des Balkans occidentaux, qui jusque là étaient restées à un niveau très faible (moins de 0,6% de l'ensemble des importations communautaires), et stimuler ainsi la croissance économique de la région. Le régime commercial sert de catalyseur au développement d'un réseau d'accords de libre-échange entre les pays visés par le processus de stabilisation et d'association et au-delà. Les ASA imposent aux pays concernés de mettre en place, dans un laps de temps déterminé, un régime de libre-échange complet avec l'UE et entre eux. La décision de l'UE d'ouvrir ses marchés a déjà apporté l'indispensable stimulus aux exportations.

Assistance financière: L'union européenne a fourni une assistance financière massive à la région (plus de 5 milliards d'euros depuis 1991). Cette aide a évolué en fonction des besoins de la région. Un nouveau règlement a ainsi été adopté en 2000, qui fonde l'assistance en faveur des pays de la région sur une assise plus stratégique et renforce les objectifs du processus de stabilisation et d'association. À mesure que chaque pays avancera dans ce processus, l'assistance sera de plus en plus ciblée sur l'appui aux réformes et au renforcement des institutions nécessaires pour mettre en oeuvre les obligations découlant des accords de stabilisation et d'association. Une aide de 4,65 milliards d'euros sera accordée à la région sur la période 2000-2006.

Un bond qualitatif a été effectué au niveau de la programmation de l'assistance CARDS grâce à l'adoption récente des stratégies nationales et d'une stratégie régionale pour 2002-2006. Ces programmes, élaborés en étroite concertation avec les pays partenaires, les États membres, les organisations internationales concernées et d'autres bailleurs de fonds, assignent à CARDS des domaines prioritaires-clés au regard du processus de stabilisation et d'association. Pour la période 2002-2006, ces domaines vont des besoins de reconstruction essentiels à l'adoption de mesures ciblées visant à développer la capacité institutionnelle de chaque pays à comprendre, à couler en force de loi et, à terme, à mettre en oeuvre les grands principes de l'acquis et à mettre en place l'État de droit.

Cette amélioration concerne non seulement la programmation mais aussi la mise en oeuvre. D'une manière générale, l'assistance CARDS est à présent fournie rapidement et efficacement. L'Agence européenne pour la reconstruction présente dans ce domaine un bilan impressionnant puisqu'elle est parvenue à assurer, depuis

sa création en février 2000, une fourniture rapide et efficace de l'assistance dans sa zone d'activité - le Kosovo dans un premier temps, la Serbie et le Montenegro, ainsi que l'ARYM ensuite. Ailleurs dans la région, la prise de décision est dévolue aux délégations locales et leurs effectifs sont en train d'être renforcés afin de faciliter la fourniture de l'aide.

Au sein de la communauté internationale, l'Union européenne continue à être le plus important contributeur en termes de ressources humaines et financières. L'assistance fournie à la région depuis 1991 s'élève à plus de 6 milliards d'euros (voir annexe pour plus de détails).

Les instruments du processus de stabilisation et d'association, qui constituent le véritable socle de l'édifice, permettent à l'Union européenne de contribuer durablement au renforcement des capacités et à un développement durable de la région. Ils offrent aux pays de la région la possibilité de s'inspirer des pratiques et de l'expérience de l'Union européenne pour façonner leur cadre législatif et leur administration et ainsi faciliter la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes par-delà leurs propres frontières, au sein de la région et avec l'Union européenne afin de promouvoir une croissance durable. L'objectif consiste à aider ces pays à devenir des États viables et en bon état de fonctionnement et à aligner leurs systèmes économique et juridique sur ceux de l'Union européenne. Chaque pays est, par exemple, tenu d'adopter un régime commercial ouvert. Cela suppose l'existence d'un système douanier efficace, d'une législation douanière et d'un personnel convenablement formé afin de faire respecter la loi. Pour qu'elles puissent se positionner avec succès sur le marché ouvert de l'Union européenne, les exportations de ces pays doivent répondre à un certain nombre de normes de qualité, et être homologuées dans le cadre d'un système de normes et de certification fiable. Un système de surveillance du marché est nécessaire afin d'assurer que les produits mis sur le marché soient bien ceux qu'ils sont censés être. Dans le secteur bancaire et financier, l'adoption du modèle européen aidera les pays à mettre en place une banque centrale indépendante, dotée d'un personnel qualifié et capable de faire respecter les normes prudentielles et les autres réglementations bancaires afin de faciliter la libre circulation des capitaux et d'assurer la protection de l'épargne constituée par leurs citoyens.

Le processus de stabilisation et d'association est une politique axée sur le **long terme**. Il s'agit d'aider les pays concernés à induire des changements durables. L'élaboration de politiques, l'adoption de lois, la création d'institutions et la mise en place d'administrations en bon état de fonctionnement est un processus de longue haleine qui repose sur un engagement à long terme des pays concernés et de l'Union européenne. Il ne s'agit pas d'un replâtrage hâtif pour temps de crise ou dicté par des événements ponctuels. Les progrès accomplis au fil des différents stades du processus devraient être dictés par le rythme du changement réel dans chaque pays; ce n'est pas en brûlant les étapes que les pays concernés seront à même de relever les défis à venir. Au contraire, chaque étape franchie victorieusement jettera les bases nécessaires au franchissement des prochains obstacles, de plus en plus ardues. Le processus de stabilisation et d'association contribue dans une large mesure à résoudre les conflits de manière structurée et durable mais ne saurait prétendre résoudre, à lui seul, les crises qui viendraient à éclater. L'objectif est d'ancrer une culture de l'État de droit, le respect des droits individuels et une gestion économique mature rendant **irréversible** la marche en avant sur la voie d'un rapprochement avec l'Union européenne.

Le processus de stabilisation et d'association est une politique d'**accompagnement**. Il ne s'agit pas pour l'Union européenne de se substituer aux administrations nationales, mais d'appuyer et d'accompagner les pays de la région dans leur processus de transition. Seule une telle

approche permet de briser la culture de dépendance qui continue à caractériser certaines parties des Balkans.

4. PROGRES ET ENSEIGNEMENTS

Le processus a été un catalyseur du changement démocratique. Tous les pays de la région ont commencé à renforcer les processus et les institutions démocratiques, le respect de l'État de droit et des droits de l'homme. Des faiblesses évidentes demeurent, mais l'engagement est bien là et doit être, pour partie, mis à l'actif des pays qui se sont engagés dans le processus de stabilisation et d'association. Il a ouvert le marché de l'Union européenne aux pays de la région et les a aidés à mettre en place le cadre économique commercial nécessaire pour faciliter durablement les échanges, les investissements et la croissance. Lors de la phase préparatoire et de la négociation des accords de stabilisation et d'association, l'Union européenne s'est engagée vis-à-vis de chaque pays à identifier, pour chacun d'eux, ses besoins en matière de capacité législative et administrative de manière à pouvoir s'aligner sur les performances de l'Union européenne. Il s'agit d'un processus qui permet à un nombre croissant d'experts de la région, spécialisés dans des domaines politiques importants, d'entrer en contact avec leurs homologues de l'Union européenne, qui prendront le temps de les éclairer sur les meilleures pratiques en vigueur dans l'Union européenne et leur soumettront des idées sur la meilleure façon de progresser dans le processus d'intégration et d'alignement. En bref, le processus de stabilisation et d'association a mis les pays sur la voie d'une réforme politique, économique et sociale à long terme. Il les a dotés des outils nécessaires pour aller de l'avant. Le processus est suffisamment souple et sophistiqué pour permettre aux cinq pays concernés de se rapprocher, à un rythme supportable, du même objectif. Chaque pays peut se positionner dans le processus.

Deux enseignements importants peuvent d'ores et déjà être tirés de l'exercice, à savoir que le processus de stabilisation et d'association **doit être adapté aux besoins et aux conditions spécifiques de chaque pays et qu'un juste équilibre doit être trouvé entre la stabilisation et l'association**. En ce qui concerne le premier point, les différences entre les pays se sont accentuées au fil du temps et au fur et à mesure que les forces politiques, constitutionnelles et institutionnelles ont propulsé vers l'avant certains plus vite que d'autres. La vitesse à laquelle chaque pays franchit les étapes du processus doit être appréciée en fonction de son aptitude à assumer les obligations d'une association plus étroite avec l'UE. Le processus s'est avéré suffisamment souple pour permettre différents niveaux de progression. Dans le cas de la Bosnie-et-Herzégovine, par exemple, il a été décidé de se concentrer, dans la feuille de route établie en mars 2000 par l'Union européenne, sur les principales conditions préalables à remplir en vue de la réforme. Cette feuille de route a été considérée comme la meilleure méthode possible pour permettre à la Bosnie-et-Herzégovine d'accomplir les progrès nécessaires pour pouvoir s'engager, à terme, dans des négociations réalistes concernant un accord de stabilisation et d'association. Lorsqu'elle s'est engagée dans le processus de stabilisation et d'association, la Croatie était déjà arrivée à un niveau de maturité institutionnelle et administrative suffisant pour lui permettre de progresser rapidement. Ce n'était pas le cas de la république yougoslave de Macédoine, qui a peut-être brûlé les étapes du processus de négociation d'un accord de stabilisation et d'association sans prendre le temps de construire les fondations nécessaires à sa mise en oeuvre effective.

Les termes “processus de **stabilisation et d'association**” n'ont pas été choisis par hasard: la distinction est tout à fait pertinente. Ces deux volets décrivent exactement l'objectif visé par l'Union européenne et doivent fonctionner en parallèle. Il est parfaitement possible de progresser sur la voie de l'association et des obligations formelles qui lui sont inhérentes et

d'œuvrer, dans le même temps, à la mise en place des éléments-clés du processus de stabilisation. Toutefois, il apparaît d'ores et déjà qu'il sera difficile de s'engager profondément sur la voie de l'association sans assurer, dans le même temps, une certaine stabilité, matérialisée, notamment, par le respect de l'État de droit et des institutions politiques et judiciaires en bon état de fonctionnement.

L'ampleur des problèmes auxquels l'Europe du Sud-Est est confrontée est énorme. Indépendamment de la réussite, actuelle et future, du processus de stabilisation et d'association, il ne pourra à lui seul transformer toute une région. Cette transformation ne pourra être le fruit que d'un effort conjoint, déployé par les pays concernés et par tous les acteurs internationaux présents dans la région. L'un des principaux points à mettre à l'actif de l'Union européenne au cours des deux dernières années est qu'elle est parvenue à faire reconnaître et accepter par les autres acteurs et bailleurs de fonds internationaux l'objectif à long terme que constitue l'intégration à l'UE et la politique qui doit la mettre en oeuvre, à savoir le processus de stabilisation et d'association, comme la clé de voûte de l'effort international et le moteur du processus de transition. Au travers de leur action, ils cherchent d'ailleurs de plus en plus à être complémentaires de ce processus.

5. LES DEFIS A VENIR

Si le processus de stabilisation et d'association a effectivement aidé les pays concernés à lancer de vastes programmes de transition, il n'en a pas pour autant débarrassé la région de tous ses problèmes urgents, qu'ils soient d'ordre politique, économique ou social. La région reste confrontée à un certain nombre de défis communs, qui exigent une action déterminée sur le plan intérieur et dans le cadre de la coopération régionale afin de jeter les bases d'États modernes, bien gérés et s'appuyant sur des relations de bon voisinage. Le processus de stabilisation et d'association ne saurait prétendre résoudre ces problèmes à la place des pays concernés. En revanche, il peut apporter une contribution essentielle pour aider les pays à se relever. De plus, le processus de stabilisation et d'association peut encore être développé dans certains domaines (coopération régionale notamment) où il n'a, à ce jour, joué qu'un rôle mineur.

Les principaux défis qui restent à relever sont les suivants:

- ***Construire des États efficaces et démocratiques***

Fragilité des dispositifs constitutionnels. Dans trois des pays concernés, à savoir la Bosnie-et-Herzégovine, la RFY et l'ancienne république yougoslave de Macédoine, le paysage politique se caractérise par des dispositifs constitutionnels fragiles ou contestés. Dans chacun d'eux, cela a un impact considérable sur la mise en oeuvre du processus de stabilisation et d'association. L'Union européenne a toujours insisté sur la nécessité de respecter les cadres constitutionnels et rejeté toute spéculation tendant à faire croire qu'elle appuierait des changements susceptibles d'encore accentuer la fragmentation dans la région. Les instruments du processus de stabilisation et d'association, notamment CARDS, les Task Forces consultatives et les accords de stabilisation et d'association, ont été utilisés pour appuyer cette politique. Dans le cas de la RFY, la Task Force consultative joue un rôle-clé pour faire en sorte que tous ses composants adoptent un programme de réforme largement compatible sur la voie de l'association avec l'Union européenne. L'objectif n'est autre que d'aider à apporter un peu de stabilité dans un contexte potentiellement volatil.

Difficulté à appliquer les principes de l'État de droit. Les pays des Balkans occidentaux ont eu bien du mal à développer une culture dans laquelle le respect de la loi régit tous les aspects de la vie économique et politique. Les nouveaux États ont dû mettre en place de nouvelles institutions ou adapter les plus décrépites d'entre elles - dont la plupart sont inévitablement fragiles - et éradiquer la culture omniprésente du crime organisé, autour duquel s'est articulée une grande partie de l'activité politique. À moins de bien faire comprendre à tous les niveaux de la société ce que signifie l'État de droit dans la vie quotidienne, l'alignement sur les normes et modèles de l'Union européenne restera un objectif lointain. La corruption est un grave problème dans l'ensemble de la région et un dénominateur commun du paysage politique. Son ampleur et ses connexions avec le crime organisé minent la confiance élémentaire du citoyen dans les structures politiques et constitutionnelles, déjà fragilisées pour d'autres raisons, et effraient les candidats à l'investissement étranger. Des efforts sont entrepris pour s'attaquer à ce problème dans certains pays; mais, pour l'heure, ces efforts n'ont pas été suffisamment porteurs pour faire prendre conscience aux responsables politiques qu'elle constitue un obstacle sérieux à un rapprochement avec l'Union européenne.

Faiblesse de la capacité administrative. Malgré de larges disparités entre les pays, la capacité administrative dans la région reste généralement faible. En général, l'administration publique n'est ni convenablement formée ni bien équipée. Il y a une méconnaissance du rôle dévolu aux pouvoirs publics dans des économies de marché démocratiques. Le manque d'effectifs et de ressources budgétaires signifie que, quand bien même de nouvelles législations ont été adoptées, leur niveau de mise en oeuvre demeure très faible. La mise en oeuvre des réformes nécessaires, notamment celles de la fonction publique et des collectivités locales, et le renforcement des ressources humaines dans l'ensemble du secteur public, sont des tâches certes ardues, mais cruciales dès lors que les pays concernés entendent développer les cadres et structures réglementaires dont ils ont besoin.

Normes douteuses au niveau du comportement politique. Les pays de la région sont des démocraties relativement nouvelles. Leurs institutions démocratiques doivent encore faire leurs preuves. De plus, la tendance, commune à l'ensemble de la région, à faire de la confrontation, de la surenchère et de la crise la norme de la vie politique, n'est pas faite pour faciliter ce processus. Il n'est pas rare que les institutions soient poussées jusqu'à leurs limites constitutionnelles, voire au-delà, et que les conséquences de ces agissements pour les intérêts de la nation ne soient pas prises en compte. La situation actuelle en Albanie en est un exemple. Ces comportements sont intenable et malsains. Le jugement porté par l'Union européenne et d'autres sur la stabilité de chaque pays et de ses institutions démocratiques dépendra, pour une bonne part, de la façon dont la politique est menée dans ce domaine.

Formes extrêmes de nationalisme. L'une des réussites les plus récentes a été la marginalisation, dans les gouvernements de chaque pays, des formes de nationalisme extrême les plus déstabilisantes. L'arrivée au pouvoir de gouvernements modérés a apporté la confiance nécessaire pour faire avancer le processus de rapprochement de chaque pays vis-à-vis de l'Union européenne. À terme, l'attrait du nationalisme extrême devrait pâlir dans la mesure où ses perspectives politiques paraissent de moins en moins en phase avec les exigences de la modernisation, de la réforme et de l'intégration à l'UE. Toutefois, le risque d'un retour des vieux démons nationalistes dans certains pays ne saurait être exclu lors des prochaines élections.

Faiblesse de la société civile et des médias. Une société civile active - en particulier dans le chef des organisations non gouvernementales - et l'existence de médias véritablement indépendants sont des éléments cruciaux pour assurer la transparence des gouvernements et de la fonction publique et les responsabiliser aux yeux des citoyens. Or, aucun des pays de la

région ne saurait d'ores et déjà prétendre disposer de médias et d'une société civile suffisamment dynamiques et critiques au regard des besoins futurs. Des améliorations sont encore nécessaires en ce qui concerne l'accès à l'information, l'adoption de législations facilitant les activités des ONG et la mise en place des garde-fous nécessaires pour garantir la liberté de la presse.

- ***S'attaquer à la pauvreté et à la misère sociale***

La majorité des indicateurs macro-économiques de la région évoluent désormais dans la bonne direction. Toutefois, aucune des économies ne peut être qualifiée de saine ou de complètement stabilisée. Toutes restent confrontées, à des degrés divers, à une combinaison déstabilisante de facteurs: importante économie parallèle, assiette fiscale trop étroite, environnement juridique et administratif médiocre pour l'investissement direct étranger, lenteur des progrès en matière de réformes structurelles et de privatisation, augmentation du chômage et, dans certains cas, dépenses militaires excessives. La pauvreté et la détresse sociale minent la cohésion de la population. Un des éléments les plus décourageants dans de nombreuses parties de la région est la fuite des jeunes cerveaux et la persistance d'une culture éducative toujours fondée sur les divisions interethniques plutôt que sur la réconciliation.

- ***Renforcer la coopération régionale***

Le processus de stabilisation et d'association a toujours souligné l'importance de la coopération régionale. Les chefs d'État/de gouvernement des cinq pays de la région et de l'Union européenne sont convenus lors du sommet de Zagreb, qui s'est tenu le 24 novembre 2000, que "*le rapprochement avec l'Union européenne ira de pair avec ce processus de développement de la coopération régionale*". En ce qui concerne l'ampleur et le type de coopération que l'Union européenne espère voir s'installer entre les cinq pays de la région, ceux-ci pourront s'inspirer des accords de stabilisation et d'association. Ces derniers imposent également à chaque signataire de conclure une convention bilatérale sur la coopération régionale avec d'autres signataires afin d'appuyer la création de liens entre les partenaires du processus de stabilisation et d'association.

L'Union européenne s'appuie sur un socle de coopération régionale. L'expérience acquise par ses États membres fondateurs et ses adhérents ultérieurs indique que l'entente politique et la prospérité économique et sociale dépendent de la coopération étroite avec les pays voisins dans un éventail d'activités aussi large que possible. L'UE montre la voie à suivre pour que les peuples surmontent la haine et la division et fassent cause commune. **L'intégration à l'Union européenne n'est possible que si les futurs membres apportent la preuve qu'ils souhaitent et sont capables d'interagir avec leurs voisins comme le font les États membres de l'Union européenne.** Les cinq pays sont confrontés à des menaces communes et à des problèmes de développement qu'ils ne pourront raisonnablement résoudre qu'en coopérant entre eux, avec l'Union européenne et avec d'autres pays voisins. Ils devront consentir des efforts considérables pour faire montre de la maturité que l'on sera en droit d'exiger de leur part en tant que futurs pays candidats. L'Union européenne n'a aucun intérêt à renforcer ou recréer un espace balkanique unique, mais plutôt à partager sa propre expérience de la coopération régionale et de l'intégration entre des États-nations solides mais mutuellement dépendants. Les craintes quelquefois exprimées, notamment en Croatie, de voir la coopération régionale freiner son intégration à l'Europe sont sans fondement: la coopération avec ses voisins sera l'un des moteurs de son développement et l'aidera à élaborer les méthodes et pratiques de travail qui conditionneront son adhésion à l'Union européenne.

L'établissement de relations diplomatiques et la conclusion d'un accord sur les questions juridiques relatives à la succession de la RFSY montrent qu'une certaine normalisation a été atteinte dans les relations politiques bilatérales. Après ces premiers pas encourageants, il convient à présent d'élaborer un réseau de relations fondées sur la confiance afin de permettre à la région de réduire les risques de menaces internes et externes à la stabilité et d'assurer que des questions bilatérales délicates ou de portée plus large, telles que la gestion des frontières, la dépendance énergétique, l'accès aux ressources en eau et à la mer et le retour des réfugiés, soient traitées de manière responsable. Un haut niveau de confiance sera nécessaire entre les dirigeants de la région avant que la communauté internationale ne puisse s'attaquer à un problème tel que le futur statut du Kosovo. Dans un même ordre d'idées, l'approfondissement de la réconciliation entre Zagreb et Belgrade constitue un élément essentiel pour la stabilité dans la région.

La coopération régionale est un élément-clé de la lutte contre le crime organisé. La toile tissée par celui-ci alimente le nationalisme et l'extrémisme dans les pays de la région et écoule ses produits illicites dans l'Union européenne (deux tiers de l'héroïne saisie dans l'Union européenne a d'abord transité par les Balkans). Le fait que chaque pays de la région s'attaque en ordre dispersé au crime organisé n'est pas la manière la plus rationnelle d'utiliser les ressources, d'autant que 5 000 km de nouvelles frontières internationales, qui souvent échappent à toute gestion, ont été créées entre les États de la région. Il est essentiel que ces pays agissent de concert dans le cadre d'INTERPOL et d'Europol, d'un réseau judiciaire régional opérationnel et d'une coopération dans le domaine de l'asile, des visas et de la réadmission.

La coopération régionale est la seule réponse au problème des réfugiés et des personnes déplacées, dont plus d'un million se trouvent toujours dans la région. Indépendamment des préoccupations humanitaires et sociales à leur égard, la volonté affichée par un pays d'assurer une réintégration véritable et durable des minorités rentrées au pays constitue un indicateur de sa maturité politique et démocratique.

La coopération régionale est également essentielle pour le libre-échange régional. Les premières démarches sont entreprises par les pays de la région pour s'accorder un accès à leurs marchés respectifs. Il est stipulé dans le protocole d'entente signé en juin 2001 sous les auspices du Pacte de stabilité que l'ensemble des cinq pays (ainsi que la Roumanie et la Bulgarie) ont donné leur accord pour conclure avant la fin 2002 entre eux des accords de libre-échange compatibles avec les règles de l'OMC. La réussite de cette entreprise ambitieuse serait interprétée comme un signal très fort quant à la détermination de la région à travailler de concert.

L'intérêt stratégique des pays à reconnecter leurs couloirs de transport régionaux et réseaux énergétiques, non seulement entre eux-mêmes mais aussi avec le reste de l'Europe, est évident. Le développement économique plus large de la région et sa future intégration à l'Union européenne et aux grands réseaux transeuropéens en dépend. Il conviendra également d'appuyer des programmes régionaux, tels que le marché régional de l'électricité (REM) pour le Sud-Est de l'Europe ou l'étude régionale concernant les infrastructures de transport (TIRS). Avec les pays partenaires et l'aide des institutions financières internationales (notamment la BEI, la BERD et la Banque mondiale), la Commission a mis au point en 2001 des stratégies à long terme pour les réseaux de transport et d'énergie dans la région. Ces stratégies ont été confirmées dans le cadre du Pacte de stabilité et sont complétées par une stratégie de la BERD dans le secteur de l'eau. Avec l'accélération de la mise en oeuvre de ces stratégies, il sera de plus en plus nécessaire pour les cinq pays concernés de coopérer, dans l'intérêt général de la

région, lorsque des décisions seront prises sur des projets et des réseaux internationaux transfrontaliers spécifiques.

Bien qu'il ne s'agisse pas d'enjeux strictement régionaux, des considérations stratégiques analogues s'appliquent au secteur des télécommunications et à la société de l'information. Des mesures doivent être prises dans chaque pays pour créer un environnement propice à l'investissement privé. Une véritable concurrence et l'amélioration des services dans les régions moins favorisées constitueraient un important moteur du développement économique dans l'ensemble de la région. La coopération scientifique et technique entre les pays de la région et Communauté européenne peut aussi contribuer au renforcement des bases de développement socio-économique de la région.

En appui de l'action de l'Union européenne, le Pacte de stabilité a un rôle important à jouer pour aider la région à concrétiser ces ambitions et, au travers de ses activités, pour compléter et renforcer le processus de stabilisation et d'association. Les travaux menés dans le cadre du Pacte sont de plus en plus axés sur les questions pour lesquelles ses réseaux et son expérience peuvent produire des résultats mesurables. La Commission contribuera à la réalisation des objectifs prioritaires énoncés par le Coordinateur spécial lors du Conseil Affaires générales du 11 mars, dès lors que ces objectifs contribuent directement à la stratégie menée par l'UE dans le cadre du processus de stabilisation et d'association.

6. LA VOIE A SUIVRE

La politique de stabilisation et d'association permet aux pays concernés de nouer avec l'Union européenne des relations privilégiées et approfondies, dont la finalité est claire. Le processus a été conçu pour évoluer et prendre en compte les besoins et les aspirations des cinq pays, y compris dans le contexte d'une Union européenne élargie. Mais pour qu'il puisse être mené à bien sur le long terme, le processus de stabilisation et d'association exige un engagement sans faille de la part des pays de la région ainsi qu'un nouvel élan dans le chef de l'UE.

Engagement

Les pays de la région doivent consentir, à long terme, des efforts et des investissements considérables afin de mettre en place les fondements du modèle de l'Union européenne. Ils doivent progressivement parvenir à une meilleure compréhension des obligations liées au processus et de la signification réelle de la mise en oeuvre du système de l'Union européenne. Ils sont invités à fournir un effort particulier et déterminé pour mettre en place l'État de droit, qui constitue une condition sine qua non de la stabilité et du processus de réforme. Compte tenu de l'énormité du problème du crime organisé, il est essentiel que des mesures appropriées soient adoptées pour renforcer les capacités politiques et doter l'appareil judiciaire des pouvoirs nécessaires. Les travaux visant à établir les bases juridiques appropriées pour lutter contre la corruption doivent être accélérés.

Quant à l'**Union européenne**, elle doit demeurer **attachée au processus de stabilisation et d'association, qui constitue la seule approche politique rigoureuse et tenable à long terme à l'égard de la région.** Ce processus doit être modulé pour chaque pays et faire en sorte que les progrès des uns et des autres puissent s'accomplir à un rythme reflétant leur capacité à remplir leurs obligations. L'Union européenne doit continuer à surveiller le processus et les progrès réalisés par les pays dans le cadre de celui-ci et continuera à le faire par le biais de ses Task Forces consultatives et du présent rapport annuel.

L'Union européenne doit faire en sorte que les **ressources financières dont la Communauté** dispose pour la mise en oeuvre du processus de stabilisation et d'association (4,65 milliards d'euros au titre de CARDS) soient pleinement et effectivement utilisées d'ici la fin de la perspective financière actuelle. Ces ressources doivent être complétées par les efforts des États membres et des autres partenaires internationaux et minutieusement coordonnées avec ceux-ci.

L'Union européenne doit davantage s'employer à mieux faire comprendre le processus de stabilisation et d'association, en particulier dans la région, mais également dans l'Union européenne et auprès des partenaires internationaux. Ce processus est trop souvent perçu comme un exercice bureaucratique, éloigné des besoins réels de la population. Une action concertée doit être entreprise par la Commission, les États membres et les gouvernements partenaires pour expliquer le processus et mener une politique de **communication plus efficace concernant ses résultats**.

Nouvel élan

Les ASA formalisent les arrangements conclus au niveau du dialogue politique avec chaque pays. L'UE doit continuer à développer ses mécanismes pour renforcer le dialogue politique et la coopération régionale avec les participants du processus. Forte du **succès remporté par le sommet de Zagreb de novembre 2000**, la Commission propose donc de mettre en place un nouveau forum politique - le processus de Zagreb - réunissant sur une base régulière les responsables politiques de la région et leurs homologues de l'UE au niveau ministériel et permettant d'évoquer des questions-clés d'intérêt commun. L'objectif de ce forum sera d'améliorer leur compréhension du processus d'association et de contribuer à l'approfondissement de la coopération régionale, comme l'imposent les accords de stabilisation et d'association. Ces réunions constitueraient, dans le même temps, un signal clair adressé aux opinions publiques quant au caractère inclusif et spécial des relations privilégiées nouées entre l'Union européenne et les participants au processus.

Certains aspects des **préparatifs intenses** communs au **processus de préadhésion des pays candidats pourraient être utilement repris**. Ainsi, l'accent devrait être mis sur le renforcement institutionnel de façon à amener les pays à élaborer des politiques, des lois et des pratiques inspirant la confiance de la part de leurs homologues dans l'Union européenne. Cela signifie qu'un **savoir-faire devra être mis à la disposition par les administrations des États membres**, comme c'est le cas pour les pays candidats actuels, et que les besoins dans ce domaine iront en grandissant. L'expérience acquise dans le contexte de la préadhésion dans le domaine du contrôle frontalier et de la gestion des frontières pourra également être utilement transmise aux participants au processus de stabilisation et d'association.

L'élargissement auquel se prépare l'Union européenne est non seulement le plus vaste de son histoire mais est aussi l'un des plus grands défis auxquels elle ait été confrontée dans son développement. L'absorption des nouveaux États membres et l'élaboration de nouvelles méthodes de travail dans une Union élargie constitueront un processus de longue haleine. Pour les pays des Balkans occidentaux, la réforme économique et politique, qui leur impose des efforts gigantesques en termes de renforcement de l'État et des institutions, le défi est tout aussi impressionnant. Il faudra également faire preuve de patience avant que ce processus ne commence à porter ses fruits. Mais en relevant ce défi, grâce notamment à l'assistance fournie par l'Union européenne dans le cadre du processus de stabilisation et d'association, les pays de la région se dotent progressivement des moyens qui doivent leur permettre de devenir des candidats à l'adhésion crédibles. La transformation des cadres juridiques et réglementaires, le développement d'administrations publiques en bon état de fonctionnement et

démocratiquement responsables et le passage à l'économie de marché sont une tâche difficile mais indispensable sur la voie d'une adhésion future. Comme c'est le cas pour l'élargissement en cours, ce sont les domaines dans lesquels l'UE évaluera le niveau de préparation des futurs candidats et leur capacité à assumer les obligations inhérentes à une adhésion. Ce seront dès lors le rythme et l'ampleur des changements dans chaque pays qui détermineront pour chacun les perspectives d'adhésion future et non la date d'introduction des demandes d'adhésion.

La réussite du processus de stabilisation et d'association en tant que politique sera évaluée en fonction de la capacité des pays à progressivement réduire leur dépendance à l'égard de sources extérieures d'aide militaire, administrative et financière. **La communauté internationale dans son ensemble devra, en permanence, réévaluer sa présence et ses activités dans la région afin de se désengager dans certains domaines où les pays seront suffisamment préparés** pour assumer les obligations qui incombent à une nation. L'engagement de l'Union européenne et des pays de la région dans le processus de stabilisation et d'association devrait faciliter cette entreprise.

ANNEXE A

Synthèse des Rapports individuels par pays

ALBANIE

RAPPORT DE STABILISATION ET D'ASSOCIATION

SYNTHÈSE

[SEC(2002)339]

L'Albanie connaissait un retard considérable par rapport au niveau de développement de l'Europe occidentale lorsqu'elle a entamé ses réformes. Les premiers efforts visant à instaurer la démocratie et à mettre en place une économie de marché ont été fortement compromis par la crise socio-économique et l'instabilité généralisée provoquées par l'effondrement financier de 1997. L'absence de culture démocratique et de dialogue entre les représentants des différentes tendances politiques, conjuguée à une compréhension limitée du concept d'intérêt national de la part des dirigeants politiques, a souvent constitué un obstacle à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques saines visant à résoudre les nombreux problèmes que connaît l'Albanie. La tension existant dans la région a aussi eu un effet négatif sur la stabilité du pays. Il en résulte que début 1998, la situation était à peine plus favorable que celle qui régnait aux premières années des réformes.

Depuis 1998, les réformes albanaises sont plus fructueuses: adoption d'une constitution et d'une législation modernes, amélioration globale de la stabilité macroéconomique et de la viabilité budgétaire, mise en œuvre efficace du processus de privatisation, renforcement significatif des administrations douanière et fiscale et amélioration de la sécurité et de l'ordre public. En outre, l'Albanie a réagi de façon constructive à la récente crise politique qu'ont traversée l'ancienne république yougoslave de Macédoine et la région de Presevo. Grâce aux progrès relatifs réalisés, l'Albanie est maintenant sur le point de négocier un accord de stabilisation et d'association (ASA) avec l'UE.

Le point de départ considéré pour évaluer ces diverses réalisations correspond cependant à un niveau d'avancement extrêmement limité, et l'Albanie devra encore consentir d'importants efforts si elle veut poursuivre sa progression dans le cadre du processus de stabilisation et d'association (PSA). Quant à la conclusion proprement dite d'un ASA, elle dépend de la poursuite des réformes en Albanie et du renforcement de la capacité administrative nécessaire pour assurer la mise en œuvre appropriée d'un accord de ce type.

L'Albanie est encore imprégnée d'une culture politique caractérisée par la confrontation, en vertu de laquelle les intérêts particuliers priment l'intérêt général, le résultat en étant souvent l'instabilité politique et une mauvaise gouvernance. Les élections ne sont pas encore conformes aux critères internationaux en la matière. Le système judiciaire reste un problème majeur, dans la mesure où il est mal préparé pour faire respecter la législation, où le débat juridique est souvent faible et où la corruption est généralisée. La mise en œuvre globale du cadre juridique est de mauvaise qualité et la sécurité juridique est insuffisante pour attirer les investissements étrangers dans une proportion qui soit de nature à favoriser un développement économique à la fois sain et durable. L'administration publique est déficiente et subit encore l'influence des milieux politiques et financiers. Pratiquement tous les domaines dans lesquels l'Albanie sera amenée à prendre des engagements en vertu d'un futur ASA sont caractérisés par une capacité de mise en œuvre considérablement insuffisante. En dépit des récents progrès

économiques, les conditions socio-économiques générales en Albanie restent mauvaises, pratiquement un cinquième de la population vivant avec moins de 1,2 euro par jour. L'économie souterraine, qui est encore trop importante, constitue un obstacle à la concurrence et décourage les investissements. La crise énergétique que traverse actuellement le pays constitue une menace pour la durabilité de la croissance économique. La corruption généralisée et la criminalité organisée, notamment les trafics illégaux en tous genres, restent des problèmes très importants et menacent le respect de l'État de droit, voire les fondements mêmes de l'État.

Si elle veut avancer dans le processus de stabilisation et d'association, l'Albanie doit, de toute urgence, garantir la stabilité de l'environnement politique et disposer d'institutions démocratiques pleinement efficaces. Le nouveau gouvernement devrait rapidement recentrer ses efforts sur les réformes dont le pays a le plus grand besoin, et veiller à en accélérer la mise en œuvre.

BOSNIE-HERZEGOVINE

Rapport de Stabilisation et d'Association

SYNTHÈSE

[SEC(2002)340]

La Bosnie-et-Herzégovine (BiH) est confrontée à une multitude de défis étroitement liés. Certains des plus pressants, définis dans l'accord-cadre général de paix (ACGP-les accords de Dayton), ont été relevés grâce à l'aide internationale: les conflits armés ont cessé, les réfugiés sont retournés en grand nombre dans leurs lieux d'origine, les institutions prévues dans la Constitution ont commencé à fonctionner. Mais ce n'est là qu'un début. La BiH doit maintenant se tourner vers l'avenir en tant qu'État européen autonome en donnant la priorité à un programme de réforme ciblé qui lui permettra de prendre sa place dans l'ordre européen plus large.

En ce qui concerne la **réforme politique**, la BiH doit devenir un État autonome fondé sur l'État de droit. Il s'agit là d'une condition préalable à tout nouveau progrès. Pour garantir sa viabilité, il faut que toutes les communautés de BiH reconnaissent que leur avenir est commun au sein de la BiH. Toutes les parties ont intérêt à construire un État qui puisse se débrouiller sans l'aide et le contrôle de la communauté internationale. Toutes les communautés de BiH doivent donc surmonter la polarisation qui a souvent rendu si difficile tout compromis et doivent construire sur les bases jetées à Dayton. Dans certains cas peut-être, pour atteindre l'objectif de durabilité et d'intégration dans les structures européennes, les compétences des entités devront être cédées à l'État. La Republika Sprska (RS) en particulier doit savoir qu'un État fort est compatible avec une entité forte et qu'il en est même une condition préalable. La viabilité de l'État et des entités ne peut être assurée que si la BiH s'approprie pleinement le processus de réforme.

En termes de **politique économique** aussi le mot d'ordre est la durabilité. Deux défis à court et moyen termes se détachent de la multitude à laquelle est confrontée la BiH. Premièrement, depuis la guerre, la BiH a bénéficié d'une aide étrangère massive mais exceptionnelle qui est en train de diminuer, et qu'elle doit remplacer par une croissance intérieure. Compte tenu de la pauvreté de ses ressources intérieures, la BiH doit créer les conditions pour attirer l'IED, ce qui n'est possible que si la stabilité et la durabilité mentionnées ci-dessus existent. Pour assurer la durabilité économique, il faut un marché intérieur bosnien qui fonctionne bien. Deuxièmement, la BiH doit équilibrer ses finances publiques. En effet, sans ressources nationales pour assumer les responsabilités nationales, la durabilité même des réformes déjà mises en place sera compromise.

Enfin, si elle veut, comme elle le déclare, s'intégrer aux structures européennes, la BiH doit progresser franchement dans le **processus de stabilisation et d'association (PSA)** au cours des douze prochains mois. Les retards pris dans l'achèvement de la feuille de route traduisent les complexités de l'ordre intérieur du pays mais aussi, sans doute, une volonté de certains de se dissimuler derrière ces complexités. Il en est résulté, malheureusement, une perte de temps ; la BiH est à la traîne par rapport à ses voisins et doit terminer rapidement la feuille de route en 2002. La feuille de route et l'agenda du PSA ne doivent pas venir s'ajouter à la réforme politique et économique; leur rôle est plutôt d'indiquer les priorités les plus urgentes

et de donner une orientation et une direction en insérant les réformes et l'objectif de durabilité dans le contexte de l'intégration aux structures européennes.

Depuis 1995, la BiH a fait des progrès dont elle doit tirer parti pour atteindre la stabilité autonome. C'est essentiel car l'UE ne peut mener des négociations ou entretenir des relations bilatérales contractuelles qu'avec des États autonomes (non des entités ou des autorités locales).

CROATIE

Rapport de Stabilisation et d'Association

SYNTHÈSE

[SEC(2002)341]

L'environnement politique en Croatie a changé radicalement avec l'arrivée des nouveaux dirigeants au début de l'année 2000. Le nouveau gouvernement a montré qu'il était déterminé à établir une démocratie à part entière et à développer une culture du respect de l'État de droit. Cet aspect et les mesures prises jusqu'ici ont mis fin à l'isolement politique et économique de la Croatie, ce qui a contribué à une amélioration rapide des relations bilatérales entre la Croatie et l'Union européenne.

Le gouvernement est désormais confronté à deux grands défis: la consolidation de la démocratie pour garantir la stabilité politique et sociale à long terme et la mise en œuvre d'un programme global de réformes structurelles pour parvenir à la transition politique et économique. Le succès de cette entreprise reposera sur l'engagement et la participation active de tous les secteurs de l'administration publique. La société civile devra aussi jouer un plus grand rôle.

On a assisté à un changement radical d'approche de la part du gouvernement actuel dans les domaines de la démocratisation, du respect des droits de l'homme, notamment des droits des minorités, et du respect des obligations dans le cadre des accords de paix. Des progrès considérables ont été accomplis. Néanmoins, la menace la plus sérieuse qui pèse sur la réalisation des réformes économiques, politiques et sociales est la faiblesse constante du système judiciaire et les problèmes d'application de la loi qui en résultent. Des pressions nationalistes continuent de peser sur le rythme des réformes. Cela est notamment le cas en ce qui concerne le processus du retour et la véritable intégration de la minorité serbe. Ces pressions ont également affecté la coopération avec le TPIY. De plus, elles influencent l'attitude du gouvernement vis-à-vis d'une coopération régionale accrue. Alors que des avancées concrètes importantes ont été enregistrées au niveau bilatéral, on constate une tendance persistante à politiser à outrance et à surestimer l'incidence et les intentions sous-jacentes des initiatives régionales. La Croatie doit en fin de compte surmonter les frictions régionales et historiques et adopter une approche plus ouverte vis-à-vis des questions politiques en suspens avec ses voisins.

Les indicateurs macro-économiques montrent que la situation de l'économie s'améliore. Le gouvernement s'est lancé dans le processus de réformes économiques et structurelles. Ce processus avance à un rythme plus lent que prévu, mais des résultats tangibles sont attendus à moyen terme et déjà dans le courant de 2002. Le taux de chômage élevé reste un sérieux sujet de préoccupation.

La signature de l'accord de stabilisation et d'association (ASA) constitue une indication de l'amélioration progressive des relations entre la Croatie et l'Union européenne. La crédibilité des aspirations de la Croatie à devenir candidat à l'adhésion à l'UE dépend essentiellement de sa capacité à mettre en œuvre l'ASA dans la mesure où cet accord montre clairement la voie d'un rapprochement de ce pays des normes européennes. L'accord a eu une incidence immédiate et concrète sur le programme intérieur de réformes. Par exemple, le gouvernement

accomplit de sérieux efforts pour mettre en place le cadre législatif nécessaire. Néanmoins, l'application de la législation adoptée reste un défi important et l'administration doit évaluer sa capacité de mise en œuvre des réformes et de réaction face aux déficits auxquels elle est confrontée. Bien que le gouvernement semble en être conscient, il continue à focaliser son attention sur les objectifs politiques essentiels de la politique européenne de la Croatie plutôt que sur les efforts considérables qu'exige le rapprochement des normes européennes.

REPUBLIQUE FEDERALE DE YUGOSLAVIE

Rapport de Stabilisation et d'Association

SYNTHÈSE

[SEC(2002)343]

En 2001, la République fédérale de Yougoslavie (RFY) - République de Serbie, Kosovo et République du Monténégro - a clairement manifesté une ferme volonté de réforme et enregistré un certain nombre de progrès tangibles. Aux traditionnelles difficultés d'un pays en transition s'ajoutent bien entendu, dans le cas particulier de ce pays, les problèmes liés à sa situation constitutionnelle et jusqu'à récemment, l'attitude moins coopérative, préjudiciable au fonctionnement de l'État, d'une des républiques membres de la fédération. Ces obstacles ne doivent en aucune manière entraver les efforts de réforme qui sont absolument nécessaires dans tout le pays, ni constituer un facteur d'instabilité hors des frontières de la RFY.

En ce qui concerne la **réforme politique**, l'impression générale est positive. Depuis l'arrivée au pouvoir du nouveau régime, c'est-à-dire une période relativement courte, Belgrade a prouvé sans ambiguïté sa détermination politique à entreprendre les réformes qui s'imposent. Elle respecte davantage les principes fondamentaux, même si elle doit encore améliorer la coordination et la mise en œuvre. La République fédérale de Yougoslavie a poursuivi ses efforts pour nouer des relations bilatérales et multilatérales dans toute la région et au-delà. Elle doit s'attacher d'urgence à mieux répondre de ses obligations internationales (Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie - TPIY) si elle veut éviter que ce point fasse obstacle à son intégration dans les structures européennes. Des progrès ont aussi été constatés au Kosovo, où les efforts de la communauté internationale pour renforcer la démocratie et l'État de droit se sont poursuivis et où l'élaboration d'un cadre constitutionnel et le succès des élections aux nouvelles institutions d'autoadministration provisoires ont contribué à l'émergence d'un nouveau paysage politique. Le transfert de compétences aux représentants élus aurait pu être plus rapide si ces derniers avaient davantage d'ascendant. Quant au Monténégro, il aurait pu, après trois ans de gouvernement démocratique, enregistrer des avancées plus significatives. À l'échelle de la RFY dans son ensemble, il importe que l'élan nécessaire au lancement de réformes politiques difficiles ne faiblisse pas devant les défis à relever et que l'on s'attaque sans tarder aux facteurs susceptibles de freiner ces réformes, la corruption par exemple.

La RFY a accompli des progrès notables sur le front **économique**, grâce à la fin de son isolement, au succès de la conférence des bailleurs de fonds, qui a dégagé une aide substantielle, à l'effacement de l'essentiel de la dette extérieure du pays et au passage rapide, au lendemain du conflit, de la reconstruction à la transition. La communauté internationale s'accorde à dire que, dès la première année de transition, Belgrade a mis en place des bases saines sur lesquelles asseoir sa réforme et son développement économiques. Au niveau macroéconomique, elle a pris les bonnes mesures financières et budgétaires. Le développement économique du Kosovo, en dépit de son faible niveau de départ, se poursuit grâce à l'aide et à l'encadrement fournis par les bailleurs de fonds. Le Monténégro, qui a entamé sa troisième année de transition, aurait dû progresser davantage dans la mise en œuvre des réformes économiques. Celle-ci a accusé un ralentissement au début de 2001, mais a repris après les élections d'avril, où elle a permis d'enregistrer des avancées dans certains secteurs, en dépit des difficultés persistantes en matière de financement du budget.

La transition s'accélérait et s'approfondissant en 2002, les **réformes structurelles** devraient passer de la phase d'adoption à celle de la mise en œuvre et placer toutes les entités de la RFY sur un pied d'égalité, afin de permettre à l'État de continuer à progresser dans son action. Les autorités devront aussi relever un défi: continuer à obtenir le soutien de l'opinion face aux difficiles et indispensables réformes à venir. Dans l'intérêt de toutes les parties constitutives de la RFY et dans la perspective d'un rapprochement entre ce pays et l'UE, il convient de donner par ailleurs la priorité, notamment dans le secteur économique, mais aussi au-delà, à la reconstitution et au fonctionnement efficace d'un espace économique unique au sein de l'État et à la mise en œuvre de réformes compatibles avec l'UE à tous les échelons de l'État.

ANCIENNE REPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACEDOINE

Rapport de Stabilisation et d'Association

SYNTHÈSE

[SEC(2002)342]

En 2001, l'ancienne République yougoslave de Macédoine a été confrontée à la **crise politique et sécuritaire** la plus grave de son histoire. Cela a affecté profondément l'économie, les institutions démocratiques et la capacité des autorités à faire progresser le processus de réforme. Le pays, qui a bénéficié d'un soutien politique et économique non négligeable de l'Union européenne et du reste de la Communauté internationale, a fait preuve de détermination pour surmonter la crise mais il doit poursuivre ses efforts pour garantir la stabilité. Cette crise a fait apparaître des carences importantes des institutions démocratiques du pays et la nécessité de consentir de sérieux efforts pour renforcer la stabilité de ses institutions et garantir ainsi la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection. Les modifications apportées à la constitution en novembre 2001 et l'adoption, en janvier 2002, de la loi sur l'autonomie locale ont représenté une avancée très positive sur cette voie. La pleine application de l'accord-cadre d'août 2001 est essentielle pour édifier, à l'échelle nationale, le consensus et la stabilité politiques nécessaires pour faire progresser les efforts de réforme.

La *situation économique* s'est dégradée en 2001, en grande partie du fait de la crise sécuritaire. La stabilité macroéconomique n'a pas été préservée et la plupart des indicateurs ont évolué dans la mauvaise direction. La mise en oeuvre du programme de réformes structurelles est une des premières priorités et supposera un effort politique et administratif important. La privatisation des entreprises d'État et la vente ou la liquidation des grandes entreprises déficitaires ont malheureusement été reportées. La transparence du processus de privatisation n'a pas été assurée. Malgré des améliorations du cadre réglementaire de la surveillance bancaire, la santé du système bancaire demeure fragile. Ces réformes doivent être entreprises sans tarder si le pays entend être en mesure de faire face aux pressions concurrentielles et aux forces du marché qui découleront de la pleine application de l'accord intérimaire.

En ce qui concerne la structure et le fonctionnement de l'*administration*, l'adoption du cadre juridique régissant la décentralisation de l'administration publique a représenté un progrès important qui devrait également contribuer à la plus grande stabilité du pays. De manière générale cependant, l'administration publique doit encore progresser avant de pouvoir s'acquitter de manière adéquate de l'ensemble des tâches qui lui incombent dans une démocratie au bon fonctionnement, reposant sur la primauté du droit. Les lacunes du système judiciaire et les difficultés que cela entraîne pour l'application du droit subsistent. La corruption est une grave cause de préoccupation et il est essentiel que le gouvernement s'y attaque de manière énergique au moyen d'un plan d'action prévoyant des mesures spécifiques.

La signature de l'*accord de stabilisation et d'association* (ASA) en avril 2001 et l'entrée en vigueur le 1er juin 2001 de l'accord intérimaire ont marqué un progrès important des efforts déployés par l'ancienne République yougoslave de Macédoine pour se rapprocher de l'Union européenne. La mise en oeuvre minutieuse et intégrale des obligations prévues constituera cependant le seul véritable indicateur des progrès accomplis. La crise politique a néanmoins

ralenti le processus de changement institutionnel et législatif nécessaire pour que l'ancienne République yougoslave de Macédoine se rapproche des structures européennes. Il est important de déployer tous les efforts possibles en 2002 afin de faire porter l'accent à nouveau sur l'application de l'accord intérimaire.

ANNEXE B

Aide aux Balkans occidentaux 1991-2001

Engagements en millions d'euros

Pays	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	TOTAL
ALBANIE												
Phare/Cards	10,00	75,00	40,00	49,00	53,00	53,00	70,40	42,50	99,90	35,45	37,50	565,75
Démocratie et droits de l'homme					1,00	0,60	0,40	0,80	0,17	0,52	0,40	3,89
Actions spécifiques									2,60	1,92		4,52
Aide humanitaire	4,13				1,15	1,65	16,30	11,00	97,07	3,40	6,60	141,30
FEOGA	120,00											120,00
Sécurité alimentaire							10,80		5,50			16,30
Aide macroéconomique [1]		70,00			15,00	20,00						105,00
Total =	368,13				70,15	75,25	97,90	54,30	205,24	41,29	44,50	956,76
BOSNIE-ET-HERZÉGOVINE												
Phare/Obnova/Cards				0,21	0,65	229,77	211,16	190,50	118,36	100,85	105,23	956,73
Démocratie et droits de l'homme					0,70	4,80	4,80	1,80	0,79	0,62	0,80	14,31
Actions spécifiques					70,00	65,40	39,90	15,00	30,90	3,96		225,16
Aide humanitaire	495,26				145,03	142,45	105,00	87,95	58,90	0,40	0,75	1.035,74
Aide macroéconomique [1]									25,00	10,00	25,00	60,00
Total =	495,47				216,38	442,42	360,86	295,25	233,95	115,83	131,78	2.291,93

CROATIE												
Obnova/Cards				0,09	0,31	11,71	10,26	15,59	11,50	18,34	60,00	127,80
Démocratie et droits de l'homme						0,70	2,20	0,60	0,21	0,97	0,50	5,18
Actions spécifiques								1,00	0,42	0,31	0,98	2,71
Aide humanitaire	204,77				38,43	21,15	14,50	6,95	6,50			292,30
Total =	204,86				38,74	33,56	26,96	24,14	18,63	19,62	61,48	427,99
RFY - Serbie / Monténégro												
Obnova/Cards				0,37	1,18	0	4	10,38	26,90	208,95	230,00	481,97
Démocratie et droits de l'homme [2]					1,90	0,70	0,80	2,50	2,05		4,95	12,90
Actions spécifiques									1,76			1,76
Aide humanitaire	170,25				36,87	23,40	13,50	11,20	93,70	59,64	55,40	463,96
Aide macroéconomique [1]										20,00	260,00	280,00
Total =	170,62				39,95	24,47	18,13	24,08	124,41	288,59	550,35	1.240,59
RFY - Kosovo												
Obnova/Cards								13,16	127,00	439,90	320,00	900,06
Démocratie et droits de l'homme										0,38		0,38
Actions spécifiques										6,00		6,00
Démocratie et droits de l'homme									111,70	28,84	13,92	154,46
Sécurité alimentaire									20,90			20,90
Aide macroéconomique [1]										35,00	15,00	50,00
Total =								13,16	259,60	510,12	348,92	1.131,80

ARYM												
Phare/Obnova/Cards [3]	65,00				25,28	25,00	33,21	25,28	68,70	21,20	56,20	319,87
Démocratie et droits de l'homme							0,50	0,20	0,10	0,52	1,35	2,67
Aide humanitaire	36,52				9,15				39,81	5,35	5,40	96,23
Réaction rapide au mécanisme											12,80	12,80
d'aide macroéconomique [1]							25,00	15		20,00	10,00	70,00
Total =	101,52				34,43	25,00	58,71	40,48	108,61	47,07	85,75	501,57
Régionale												
Phare/Obnova/Cards	81,44				0,61	0,15	1,45	8,40	2,20	18,75	20,00	133,00
Démocratie et droits de l'homme							5,30	0,90	6,40	7,36	3,68	23,64
Actions spécifiques										2,71		2,71
Aide humanitaire	17,10				20,00			17,00	39,32	1,08	1,00	95,50
Total =	98,54				20,61	0,15	6,75	26,30	47,91	29,90	24,68	254,84
TOTAL GÉNÉRAL =	1.439,15				420,26	600,85	569,30	477,70	998,35	1.052,41	1.247,46	6.805,48
[1] L'aide macroéconomique fait référence aux décaissements et comprend les subventions et les prêts												
[2] Les chiffres de 2001 concernent la RFY dans son ensemble.												
[3] Y compris le programme d'urgence Cards de 13,7 millions d'euros en 2001.												

ANNEXE C

Conventions sur les droits de l'homme ratifiées par l'Albanie, la Bosnie-et-Herzégovine, la Croatie, la RFY et l'ARYM

31 janvier 2002

	<i>Albanie</i>	<i>Bosnie-et-Herzégovine</i>	<i>Croatie</i>	<i>RFY</i>	<i>ARYM</i>
Adhésion aux conventions et protocoles suivants					
CEDH (Convention européenne des droits de l'homme)	<i>R: 20.10.96</i>	<i>O</i>	<i>R: 5.11.97</i>	<i>O</i>	<i>S: 9.11.95 R: 10.4.97</i>
Protocole n° 1 (droit de propriété)	<i>O</i>	<i>O</i>	<i>R: 5.11.97</i>	<i>O</i>	<i>S: 14.6.96 R: 10.4.97</i>
Protocole n° 4 (liberté de circulation et al.)	<i>R: 02.10.96</i>	<i>O</i>	<i>R: 5.11.97</i>	<i>O</i>	<i>S: 14.6.96 R: 10.4.97</i>
Protocole n° 6 (peine de mort)	<i>R: 21.09.00</i>	<i>O</i>	<i>R: 5.11.97</i>	<i>O</i>	<i>S: 14.6.96 R: 10.4.97</i>
Protocole n° 7 (ne bis in idem)	<i>R: 01.01.97</i>	<i>O</i>	<i>R: 5.11.97</i>	<i>O</i>	<i>S: 14.6.96 R: 10.4.97</i>
Convention européenne pour la prévention de la torture	<i>R: 02.10.96</i>	<i>O</i>	<i>R: 11.10.97</i>	<i>O</i>	<i>S: 14.6.96 R: 6.6.97</i>
Charte sociale européenne	<i>R: 12.01.96</i>	<i>O</i>	<i>S: 8.3.99</i>	<i>O</i>	<i>S: 5.5.98 R: —</i>
Charte sociale européenne révisée	<i>R: 21.09.98</i>	<i>O</i>	<i>O</i>	<i>O</i>	<i>O</i>
Convention-cadre pour la protection des minorités nationales	<i>R: 28.09.99</i>	<i>R (BiH pas membre du CoE)</i>	<i>R: 11.10.97</i>	<i>R</i>	<i>S: 25.7.96 R: 10.4.97</i>
Pacte international relatif aux droits civils et politiques	<i>O</i>	<i>R (succession)</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>R</i>	<i>Succession: 18.1.94</i>
Protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques (droit de communication des individus)	<i>O</i>	<i>R</i>	<i>R: 12.1.96</i>	<i>R</i>	<i>Adhésion : 12.12.94</i>
Deuxième protocole facultatif se rapportant au pacte international relatif aux droits civils et politiques (peine de mort)	<i>R: 21.09.00</i>	<i>R</i>	<i>R: 12.1.96</i>	<i>R</i>	<i>Succession: 26.1.95</i>
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	<i>O</i>	<i>R (succession)</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>R</i>	<i>Succession: 18.1.94</i>

Convention contre la torture	<i>R: 02.10.96</i>	<i>R (succession)</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>R</i>	<i>Succession: 12.12.94</i>
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale	<i>O</i>	<i>R (succession)</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>R</i>	<i>Succession: 18.1.94</i>
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes	<i>O</i>	<i>R (succession)</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>R</i>	<i>Succession: 18.1.94</i>
Protocole facultatif se rapportant à la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes	<i>O</i>	<i>S</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>O</i>	<i>S: 3.4.00</i>
Convention sur les droits de l'enfant	<i>O</i>	<i>R (succession)</i>	<i>R: 8.10.91</i>	<i>R</i>	<i>Succession: 2.12.93</i>

R = ratifié

S = signé

O = ni ratifié ni signé