



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 26.3.2003
COM(2003) 139 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

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

Deuxième rapport annuel

{ SEC (2003) 339; SEC (2003) 340; SEC (2003) 341; SEC (2003) 342; SEC (2003) 343 }

Synthèse

Ce deuxième rapport annuel de la Commission recense les progrès réalisés depuis le premier rapport publié en avril 2002. Il confirme de nouveau la perspective d'une relation encore plus étroite qui mènera, en fin de compte, à l'adhésion à l'Union européenne et prend acte des progrès substantiels réalisés en termes de stabilisation de la région.

Le présent rapport révèle également les lacunes et la lenteur de la progression du processus de réforme dans de nombreux secteurs et dans plusieurs pays. La médiocrité générale des résultats obtenus au niveau de la mise en oeuvre des mesures est un thème qui revient à plusieurs reprises dans le présent rapport et dans les rapports nationaux. Les grands enjeux de l'avenir sont identifiés et la Commission demeure résolue à soutenir les différents pays dans leurs efforts pour y faire face. L'élimination des derniers obstacles à la transition, au développement et à l'intégration européenne ne peut se concevoir sans une véritable volonté politique et un engagement de la part des pays eux-mêmes.

Dans le présent rapport, la Commission met en évidence quelques mesures qui pourraient être envisagées pour consolider le processus et rapprocher encore plus ces pays de l'Union, sorte d'agenda commun pour une intégration européenne. Cette démarche apporte la preuve de l'engagement continu de l'Union européenne en faveur de la région, quoique le rythme et le moment où celle-ci pourra s'intégrer totalement dans l'Union européenne dépend en fin de compte des pays des Balkans occidentaux eux-mêmes.

Le tragique assassinat du Premier ministre serbe, Zoran Djindjic, qui s'est attaché avec courage et détermination à bâtir une démocratie et à sortir la Serbie de son isolement, a choqué la région et la communauté internationale. Ce crime vient rappeler le lourd héritage qui pèse sur le pays, mais aussi la nécessité de poursuivre sans répit les efforts de stabilisation, de démocratisation et de réforme entrepris par le gouvernement. Zoran Djindjic était résolu à maintenir la Serbie et le Monténégro sur la voie menant à l'Union européenne. Le présent rapport et le rapport sur la Serbie-et-Monténégro exposent les réformes qui permettront au mieux de donner corps à son dessein. La Commission continuera à accorder aux autorités serbes et monténégrines tout le soutien possible pour les aider à combattre les forces qui ont tenté de s'en prendre à la démocratie en Serbie.

1. LE CONTEXTE GENERAL

Le Conseil européen de Copenhague, de décembre 2002, a confirmé la perspective européenne des cinq pays des Balkans occidentaux et souligné, une fois encore, la détermination de l'Union européenne à soutenir les efforts de ces pays, en tant que candidats potentiels, pour se rapprocher de l'Union européenne. Le processus de stabilisation et d'association demeure le cadre dans lequel s'inscrivent les différentes mesures destinées à aider ces pays sur cette voie : il est apprécié et appuyé par l'ensemble de la communauté internationale et par les pays de la région. Il s'agit d'une stratégie d'entrée dans l'Union européenne afin d'introduire les valeurs, les principes et les règles européennes dans la région de sorte que, le moment venu, ces pays puissent adhérer. Ce processus et les perspectives qu'il offre servent de point d'ancrage à la réforme des Balkans occidentaux, selon le même schéma que celui qui a été suivi pour le processus d'adhésion de l'Europe centrale et orientale.

Le rapport annuel de cette année montre que tous les pays progressent régulièrement. L'évolution de la plupart d'entre eux est toutefois lente, et elle est parfois due davantage à la pression et aux efforts internationaux qu'à la volonté ou à la capacité des pays eux-mêmes à prendre en main le processus de réforme.

Les rapports concernant chacun des pays signalent toute une série de domaines dans lesquels des améliorations et de nouvelles réformes sont nécessaires pour leur permettre d'avancer vers une relation plus étroite avec l'Union européenne. La Commission ne cesse de les soutenir dans leurs efforts d'élimination des obstacles à la transition et au développement : institutions fragiles, capacités administratives limitées, faible respect de l'État de droit et performances généralement médiocres en ce qui concerne la mise en oeuvre.

Les rapports montrent également les liens qui existent entre le processus de stabilisation et d'association et la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union européenne. La Mission de police de l'Union européenne récemment lancée en Bosnie-et-Herzégovine (BiH) qui favorise la consolidation de la primauté du droit au sens large et complète ainsi d'autres programmes du processus de stabilisation et d'association en est un bon exemple. La succession de l'opération de l'OTAN appelée «Allied Harmony» dans l'ancienne république yougoslave de Macédoine que l'UE pourrait prendre et la Force de stabilisation de l'OTAN (SFOR) en BiH sont d'autres exemples des efforts de stabilisation qui contribueront au processus à long terme de réforme et d'association.

Le processus de stabilisation et d'association est destiné à soutenir les pays de la région au cours de leur transition, et il est suffisamment flexible pour s'adapter aux besoins et au niveau de développement de chaque pays - mais il ne peut à lui seul donner les résultats escomptés. Il faut le considérer comme un "contrat" entre l'Union européenne et les pays. La Commission cherche constamment à trouver des moyens d'améliorer et d'intensifier ce processus et ses instruments, pour avancer ainsi progressivement vers une démarche d'intégration européenne. Tout effort accru de l'Union doit s'accompagner en contrepartie d'un engagement politique tout aussi important des pays à mettre en oeuvre les réformes nécessaires. Le programme d'action pour parvenir à l'intégration européenne doit être commun.

Enfin, l'Union européenne est une union de valeurs. Les gouvernements de la région doivent, ce qu'ils font d'ailleurs de plus en plus, épouser ces valeurs : démocratie, primauté du droit, respect des droits de l'homme, protection des minorités et économie de marché.

C'est dans leur propre intérêt, et les populations de la région le méritent. Mais un tel changement ne peut se faire en un jour et nous devons laisser à ces pays le temps qu'il leur faut et tenir compte du fait que le processus de stabilisation et d'association n'aura rien d'instantané : c'est au contraire une politique à long terme qui donnera des résultats durables.

La méthodologie et la structure du deuxième rapport annuel sont pour l'essentiel les mêmes que celles du premier rapport, publié en avril 2002¹. Les rapports nationaux examinent les progrès réalisés au cours de l'année écoulée, évaluent le niveau d'application des recommandations énoncées dans le premier rapport annuel et mettent en évidence les domaines dans lesquels une action doit être engagée au cours des 12 mois à venir. Le présent "document d'ensemble" résume les grandes tendances et les enjeux qui existent encore dans la région, passe en revue la dimension régionale d'un certain nombre de secteurs spécifiques et examine la cohérence et la mise en oeuvre des deux principaux instruments prévus par le processus de stabilisation et d'association : à savoir le programme d'aide CARDS² et les mesures commerciales. Une évaluation du niveau de mise en oeuvre des accords de stabilisation et d'association sera réalisée lorsque ces accords auront été en vigueur pendant une période de temps suffisante pour qu'une évaluation puisse être réalisée. Les synthèses des rapports concernant chacun des pays sont jointes en annexe II.

1.1. L'élargissement et les Balkans occidentaux

L'unification de l'Europe ne sera pas totale tant qu'elle n'inclura pas son flanc sud-est. Avec l'élargissement de 2004, l'Union européenne va arriver physiquement à la porte des Balkans occidentaux. La réussite des négociations avec certains de leurs voisins les plus proches, qui devraient adhérer à l'Union européenne en mai 2004, va donner une nouvelle impulsion au processus d'intégration européenne et avoir, par conséquent, des effets profonds sur les pays des Balkans occidentaux. Cet événement devrait contribuer à apporter réalité et visibilité à leur propre perspective d'adhésion et à renforcer le message qu'un travail acharné conjugué aux réformes et aux mutations parfois pénibles qui sont requises pour en arriver là sera récompensé. S'ils font preuve de la volonté politique suffisante et de la capacité à réformer et à souscrire aux valeurs et aux principes fondamentaux de l'Union européenne, les pays des Balkans occidentaux vont être les prochains sur la ligne, en y arrivant chacun à leur rythme.

Dans les circonstances actuelles, la perspective européenne des pays des Balkans occidentaux est d'une importance extrême : elle prouve que l'Union européenne est disposée à être aux côtés des populations de la région dans les situations très difficiles. Le sommet de Thessalonique de juin 2003 devrait mettre en relief l'engagement de l'Union en faveur d'un avenir européen pour les pays de la région.

Une Union élargie va avoir des conséquences pratiques. Les nouveaux États membres doivent, pour satisfaire aux obligations prévues par l'acquis et respecter les engagements pris au cours des négociations d'adhésion, garantir un niveau de protection élevé aux frontières extérieures de l'Union afin d'assurer la sécurité intérieure tout en permettant un passage rapide et régulier des frontières. Cela suppose qu'ils coopèrent plus étroitement avec les futurs voisins du sud de l'Union. Une amélioration des frontières extérieures futures va réduire les temps d'attente aux frontières au profit de tous les voyageurs.

¹ COM (2002) 163 et SEC (2002) 339-343

² Assistance communautaire pour la reconstruction, le développement et la stabilisation

L'élargissement va obligatoirement aboutir à la suppression de l'exemption de visa entre les nouveaux États membres et les pays des Balkans occidentaux, sauf en ce qui concerne la Croatie qui bénéficie de l'exemption de visa accordée aux pays de Schengen. Ceci est évidemment une conséquence naturelle de l'alignement des pays candidats sur l'acquis concernant les visas.

Comme les Balkans occidentaux représentent l'une des portes d'entrée dans l'Union européenne de la criminalité, de l'immigration illégale et d'autres menaces, il est très important d'intensifier la coopération des services répressifs dans la région. En travaillant avec les pays candidats voisins qui s'efforcent de mettre l'acquis de l'UE en oeuvre, les pays des Balkans vont acquérir de nouvelles méthodes et de nouvelles compétences qu'ils pourront mettre à profit dans leurs efforts quotidiens.

Dès leur adhésion, les nouveaux États membres adopteront l'ensemble de la politique commerciale commune de l'Union européenne. Les accords commerciaux en vigueur entre les pays candidats et les pays tiers devenant caducs, les accords internationaux de l'UE et les préférences commerciales unilatérales deviendront immédiatement d'application pour les nouveaux États membres. Plus de 70 % du commerce extérieur des Balkans se fera avec l'Union élargie. Étant donné que les préférences commerciales que l'UE accorde à la région offrent un meilleur accès au marché que les régimes commerciaux dont les pays candidats bénéficient actuellement, ce changement sera particulièrement bénéfique pour la région puisqu'elle verra s'accroître ses débouchés d'exportation. De plus, l'élargissement devrait avoir un effet positif sur la croissance économique des nouveaux États membres, qui va sans doute se répercuter sur les pays des Balkans occidentaux grâce à l'augmentation des échanges notamment. La Commission va continuer à suivre les échanges de l'UE avec la région.

Somme toute, le processus d'élargissement aura pour effet d'accroître l'exposition des pays voisins aux traditions démocratiques notamment dans les secteurs de l'administration, de la police et de la justice, qui, à leur tour, vont contribuer à consolider l'État de droit et les capacités des institutions des Balkans occidentaux. De plus, comme les pays candidats ont déjà fait l'expérience de la transition et de l'intégration européenne, ils pourraient, s'ils la partagent, apporter une aide précieuse aux pays des Balkans occidentaux. Cette situation aura certainement pour effet d'améliorer la perspective d'une intégration plus poussée dans l'UE.

La République de Croatie a déposé une demande d'adhésion à l'UE sur la base de l'article 49 du traité de l'Union européenne, le 21 février 2003. Cette demande sera traitée conformément aux règles établies par le traité. Dans un premier temps, le Conseil invitera la Commission à élaborer un avis préliminaire sur la question de savoir si et à quel moment des négociations d'adhésion devraient être entamées.

Les conditions de l'adhésion, dites "critères de Copenhague", ont été définies, en 1993, par le Conseil européen de Copenhague. Elles supposent de la part du pays candidat :

“ des institutions stables garantissant la démocratie, la primauté du droit, les droits de l'homme, le respect des minorités et leur protection, ”

“ une économie de marché viable ainsi que la capacité de faire face à la pression concurrentielle et aux forces du marché à l'intérieur de l'Union, ” et

“ la capacité à assumer les obligations découlant de l'adhésion, et notamment de souscrire aux objectifs de l'union politique, économique et monétaire. ”

Les Conseils européens suivants ont souligné qu'il importait non seulement d'intégrer l'acquis communautaire dans le droit national, mais aussi de garantir son application effective par des structures administratives et judiciaires appropriées.

1.2. Adhérer aux valeurs et aux règles européennes

Le processus de stabilisation et d'association et la perspective d'une relation plus étroite avec l'Union européenne fournissent aux pays un programme à suivre pour leurs réformes et l'adoption des valeurs et des règles européennes. En fait, tout rapprochement supplémentaire de l'Union implique qu'ils satisfassent à des conditions exigeantes.

Le Conseil « Affaires générales » de mai 2002 a indiqué : « *Le rythme auquel chaque pays passe par les différentes étapes du processus de stabilisation et d'association, en s'appropriant ce processus, dépend de la capacité croissante de ce pays à assumer les obligations qui découlent d'une association de plus en plus étroite avec l'UE ainsi que du respect de la politique de conditionnalité définie par le Conseil le 29 avril 1997.* » Ces conditions qui demeurent un élément fondamental du processus de stabilisation et d'association sont inscrites dans les accords de stabilisation et d'association.

Il existe différents degrés de respect des conditions : la conclusion de relations contractuelles impose le plus haut niveau de mise en conformité, tandis que l'octroi d'une aide financière ou d'une coopération économique peut être envisagé en se fondant sur un autre type de respect des exigences. Il existe aussi quelques conditions spécifiques liées à des programmes d'aide particuliers, tels que par exemple les conditions visant à la réforme d'un secteur particulier pour qu'il puisse ensuite bénéficier de l'aide financière.

Le niveau de respect des conditions fixées dans les conclusions du Conseil de 1997, ainsi que le niveau de mise en oeuvre par les pays des réformes compatibles avec la législation de l'UE et leurs capacités administratives sont évalués dans les rapports nationaux qui accompagnent le présent document.

Le rapport annuel de cette année montre que les progrès ont été moins satisfaisants que souhaités dans de nombreux domaines (coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, réforme économique, par exemple). La Commission réfléchit actuellement aux moyens de rendre plus efficaces différents critères, indices, feuilles de route, et de soutenir leur mise en oeuvre pour favoriser ainsi les réformes. Les méthodes fondées sur des indices ou des feuilles de route peuvent être utiles, mais elles doivent s'accompagner d'un ensemble de mesures claires et prévisibles à appliquer lorsque les conditions ne sont pas remplies ou que les indices n'ont pas été atteints. En même temps toutefois, les pays qui remplissent les conditions devraient continuer à être soutenus d'une manière tangible dans leur progression vers l'Europe. Une conditionnalité valable doit aller de pair avec un soutien et des conseils efficaces concernant les mesures requises pour mener à bien les réformes nécessaires et faciliter ainsi la progression vers l'intégration dans les structures européennes.

Les progrès vont dépendre de la volonté politique et de la capacité des pays à introduire les réformes nécessaires, et à mettre en oeuvre et à respecter les règles et les principes généralement reconnus. Ce sont les mêmes principes démocratiques que ceux que défendent le Conseil de l'Europe et l'OSCE, et les réformes économiques recommandées par la Banque mondiale et le FMI.

1.3. L'opinion publique et l'Union européenne

Même si les informations transmises à l'opinion publique varient d'un pays à l'autre, le soutien de celle-ci en faveur d'une relation plus étroite avec l'Union européenne reste élevé et la perception de l'Union généralement positive. Il importe toutefois que les résultats de la politique de l'Union européenne en faveur des Balkans occidentaux soient compris par la population de la région et surtout visibles. Le soutien du processus de réforme et les espoirs réalistes de ce qu'il peut apporter dépendent d'une bonne compréhension de ce que représente le processus de stabilisation et d'association. Les liens historiques de la région et les aspirations des populations locales à réintégrer le gros du peloton européen peuvent être exploités pour promouvoir les réformes.

Le Conseil a élaboré une stratégie visant à renforcer la coordination et la communication des activités et à améliorer la compréhension de l'Union et de ce qu'elle peut apporter aux Balkans occidentaux. Mais cette stratégie doit faire l'objet d'un effort partagé. Les pays de la région doivent jouer leur rôle en expliquant à leurs populations les réalités et les mécanismes d'une association plus étroite avec l'Union européenne. Cela permettrait aussi de développer le sentiment nécessaire de la maîtrise du processus.

2. PROGRES REALISES PAR LES PAYS DES BALKANS OCCIDENTAUX EN CE QUI CONCERNE LE PROCESSUS DE STABILISATION ET D'ASSOCIATION

2.1. Évolution politique générale

Les pays des Balkans occidentaux se sont beaucoup investis dans le processus de stabilisation et d'association. La stabilité est en gros rétablie; la sécurité s'est améliorée; tous les pays possèdent désormais des gouvernements démocratiquement élus; une reconstruction de grande ampleur est en cours dans la région; un nombre important de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur du pays sont retournés dans leurs foyers; les réformes dans de nombreux secteurs sont en cours. L'effet cumulatif de toutes ces améliorations va jeter les bases d'un développement économique, social et institutionnel, d'une normalisation de la vie quotidienne et du rapprochement progressif des pays en direction de l'Union européenne.

Parmi les événements importants et positifs qui se sont déroulés au cours de la période couverte par le rapport, on peut retenir les signes évidents d'une amélioration de la stabilité politique en *Albanie*, qui lui permet de franchir un pas sur la voie du rapprochement avec l'Union européenne; le Conseil a adopté les directives de négociation de l'accord de stabilisation et d'association avec l'Albanie en octobre et les négociations ont officiellement débuté fin janvier 2003. La *Bosnie-et-Herzégovine* a lancé des réformes, qui comprennent notamment des mesures importantes destinées à faire avancer l'intégration à tous les niveaux des gouvernements. Au cours de l'automne 2002, la feuille de route de l'UE a été en grande partie réalisée et la Commission va préparer, le moment venu, une étude pour apprécier la pertinence de la négociation et de la conclusion d'un accord de stabilisation et d'association avec la Bosnie-et-Herzégovine. La *Croatie* continue d'avancer dans son processus de transition et a adopté un plan pour la mise en oeuvre de l'accord de stabilisation et d'association à un rythme accéléré, preuve de son ambition d'adhésion à l'UE. Dans l'*ancienne république yougoslave de Macédoine*, l'accord d'Ohrid est mis en oeuvre et le recensement s'est déroulé sans difficulté particulière: on enregistre une fréquence croissante des solutions de compromis, ce qui confirme que le processus de stabilisation et de normalisation est bien lancé. Des réformes économiques sont mises en oeuvre en *Serbie-et-Monténégro* et des mesures ont été prises en ce qui concerne les

relations régionales et la restructuration constitutionnelle nécessaire. Le gouvernement serbe a fait preuve de cohésion et de calme au lendemain de l'assassinat du Premier ministre Zoran Djindjic. Les progrès se poursuivent au Kosovo qui met l'accent sur les résultats avant le statut. L'amélioration continue de la situation en Serbie-et-Monténégro devrait permettre à la Commission de réaliser une étude de faisabilité concernant un accord de stabilisation et d'association.

Néanmoins, nombre des enjeux sociaux, économiques et politiques immédiats, recensés dans le premier rapport annuel, demeurent. La Commission va donc continuer à aider ces pays à faire face à ces enjeux et à réaliser les autres réformes requises en vue d'un rapprochement de l'Union européenne.

Les pays des Balkans occidentaux adhèrent aux **principes de la démocratie**. Il leur reste cependant quelques lacunes en termes de culture gouvernementale et de fonctionnement des institutions démocratiques, telles que le manque de respect du cadre constitutionnel et l'exercice d'une influence politique sur les médias et la justice, de grands écarts pouvant toutefois être constatés entre les pays. Les structures parlementaires se sont améliorées mais le fonctionnement des parlements et des instances parlementaires est néanmoins entravé par la lenteur des réformes, l'absence de tradition démocratique et de procédures efficaces, un manque endémique d'expérience et de connaissances techniques, ainsi qu'une tendance à politiser les administrations parlementaires. Les élections locales et générales qui se sont tenues dans plusieurs des pays en 2002 ont été qualifiées de fondamentalement libres et équitables, mais le taux de participation a été généralement faible, voire tel, dans le cas de la Serbie-et-Monténégro, que les élections présidentielles ont dû être annulées. Cette faiblesse de la participation est inquiétante à plusieurs égards : elle manifeste une déception ou un manque de confiance dans le monde politique et attire également l'attention sur des problèmes structurels comme la révision nécessaire de la législation électorale en Serbie-et-Monténégro. Le comportement de nombreux dirigeants politiques laisse également beaucoup à désirer : leurs affrontements, leurs intérêts personnels, la corruption, l'obstruction et les manoeuvres qui les détournent de la satisfaction des besoins à moyen et à long terme de leurs populations ont des effets négatifs sur l'évolution de la situation et sapent la confiance des citoyens dans les institutions publiques.

Des **arrangements constitutionnels** fragiles, complexes ou non résolus continuent de freiner les réformes dans plusieurs pays ainsi que, par voie de conséquence, la mise en oeuvre du processus de stabilisation et d'association. Il devient donc de plus en plus urgent d'éliminer les obstacles à la transition et au développement.

Les travaux de réforme et de modernisation des **administrations publiques** se poursuivent et leurs résultats s'améliorent. Tout en prenant acte des progrès accomplis jusqu'à ce jour et des difficultés énormes rencontrées, les administrations publiques restent néanmoins faibles dans plusieurs pays du fait d'un manque de capacités administratives appropriées, de personnel formé et de moyens budgétaires. Le processus législatif et la mise en oeuvre des mesures avancent lentement pour diverses raisons, notamment l'absence de mécanismes d'exécution, des blocages, des désaccords au sein des partis politiques et une répartition peu claire des pouvoirs entre les différents niveaux de gouvernement. Comme dans le cas des pays candidats, la Commission attache la plus haute importance au renforcement des capacités administratives et judiciaires des pays des Balkans occidentaux et leur fournit donc un très large soutien pour la mise en place de leurs institutions et de leurs capacités.

En 2002, des experts des États membres et de la Commission ont procédé à des analyses du secteur de **la justice et des affaires intérieures**. Tous les pays de la région ont

progressé dans la réforme de leur système judiciaire, élément essentiel pour garantir la primauté du droit. Néanmoins, ils souffrent encore de nombreuses lacunes communes. L'indépendance du système judiciaire n'est généralement pas garantie. Il y a dans chacun d'entre eux un volume important d'affaires pendantes devant les tribunaux, non pas tant en raison d'une insuffisance du nombre de juges, mais plutôt en raison de codes de procédures dépassés, d'infrastructures inadaptées, d'organisations inefficaces des tribunaux avec un nombre élevé de petits tribunaux et une répartition inégale des tâches. Ils devraient favoriser la formation des juges, des procureurs et des greffiers. La lenteur de la de l'exécution des décisions dans les affaires civiles est une défaillance commune : il faudrait donc simplifier les procédures d'exécution et accroître l'efficacité des services d'huissier de justice.

La criminalité organisée et la corruption sont endémiques dans la région, et ont des effets négatifs sur le développement institutionnel et économique. Les engagements pris par les pays de s'attaquer à ces problèmes n'ont pas été suffisamment suivis d'effet. La décision du Conseil de permettre à Europol d'entamer des négociations en vue de la conclusion d'accords entre Europol et les pays des Balkans occidentaux pourrait, le moment venu, constituer un instrument utile dans la lutte contre la criminalité organisée. En attendant que ces accords ne deviennent opérationnels, la coopération judiciaire et policière doit être améliorée par le biais des instruments existants, notamment le réseau Interpol. La criminalité organisée et la corruption font fi des frontières : elles ont nettement une dimension régionale et les problèmes ne peuvent donc être résolus de manière efficace que si les pays coopèrent. Lors de la conférence ministérielle sur la criminalité organisée, qui s'est tenue à Londres en novembre 2002, ces pays ont admis que ces problèmes menacent sérieusement leur stabilisation et leur démocratisation, et ont pris l'engagement conjoint de travailler ensemble à combattre la criminalité à sa source, pendant le transit et à destination et à mettre en oeuvre un certain nombre d'actions prioritaires concernant notamment les règles internationales, la législation, la mise en place des capacités et la coordination. Le Sommet de Thessalonique en juin 2003 sera l'occasion de mesurer les progrès accomplis : les pays pourront y apporter la preuve de leur engagement en fournissant des données sur les premiers résultats concrets obtenus dans la lutte contre la criminalité organisée et la corruption. Il serait utile que chaque pays présente un plan national exposant les grands moyens de lutte contre la criminalité organisée.

La situation générale en termes de **respect des droits de l'homme et de protection des minorités** s'est améliorée quoique dans certains pays des progrès soient encore à faire, notamment en ce qui concerne la mise en oeuvre de la législation, l'égalité devant la loi, les personnes disparues et le droit à la propriété.

Le nombre des **réfugiés et des personnes déplacées** retournant dans leurs foyers ne cesse d'augmenter³. Il reste toutefois 1,1 million de personnes environ déplacées dans les Balkans occidentaux⁴. Tout en se réjouissant des progrès importants accomplis au cours

³ On a enregistré plus de 120 000 retours dans la région en 2001, dont plus de 100 000 retours dits de minorités. D'après les chiffres du HCR, il y a eu, en 2002, plus de 102 000 retours de minorités en BiH et, d'après les données de la MINUK, 2 741 retours au Kosovo. D'après l'ODPR (ministère des travaux publics, de la reconstruction et de la construction de Croatie, Service des expulsés, des rapatriés et des réfugiés), il y a eu 9 640 retours de minorités en Croatie en 2002.

⁴ Il reste en Serbie-et-Monténégro 615 000 personnes déplacées, y compris plus de 121 000 réfugiés de la BiH et 228 000 de Croatie, 234 000 personnes du Kosovo déplacées à l'intérieur du pays. On dénombre 31 000 personnes déplacées au Kosovo. En BiH, il y a 405 000 réfugiés et personnes déplacées dont

des dernières années, des obstacles doivent encore être éliminés pour permettre à tous les individus d'exercer leur droit de choisir leur retour ou non dans leur foyer. La récupération des biens en Bosnie-et-Herzégovine qui regroupe le plus grand nombre de réfugiés et de personnes déplacées, progresse, tandis que cette procédure reste lente en Croatie et au Kosovo. La réglementation régissant la récupération des biens varie d'un pays à l'autre et devrait être harmonisée. La sécurité est toujours un facteur qui freine les retours au Kosovo. Les procédures administratives qui restent souvent complexes ne facilitent pas l'accès aux droits fondamentaux, notamment aux avantages sociaux et à la citoyenneté. L'activité économique et les offres d'emplois sont, dans de nombreuses régions de retour, bien au-dessous des moyennes nationales. Les zones dans lesquelles les afflux de réfugiés sont importants n'ont pas bénéficié d'une augmentation correspondante de leur budget en matière de santé et de bien-être social. Il faudrait améliorer les échanges d'informations au niveau régional et trouver de nouvelles formes de financement des dépenses liées au retour.

L'**enseignement** est un aspect important qui est lié au processus de démocratisation et aux réformes structurelles. Les systèmes éducatifs devraient être développés de manière à favoriser la démocratisation, le pluralisme et l'emploi. Les O.N.G. qui s'occupent des jeunes ont également un rôle important à jouer dans le développement de sociétés ouvertes et démocratiques grâce à l'instauration d'un dialogue inter-ethnique et à une participation active des jeunes.

Une **société civile** active commence à émerger lentement mais sûrement dans les Balkans occidentaux, bien que le niveau de développement varie considérablement d'un pays à l'autre. Les organisations de la société civile s'engagent dans un nombre croissant de domaines, notamment la culture, la protection de l'environnement, la transparence électorale, la défense d'idées et d'institutions démocratiques. Mais dans beaucoup d'autres secteurs les organisations, tels qu'associations professionnelles et syndicats, restent faibles. La majorité des organisations de la société civile en sont encore à un stade précoce de leur développement et doivent être soutenues pour être capables d'intervenir avec plus d'efficacité dans l'environnement politique, social et économique.

La plupart des pays ont fait des efforts manifestes pour créer un véritable cadre juridique pour les **médias**. Les programmes de réforme doivent être poursuivis, afin que la législation nécessaire à la consolidation dans la durée d'une culture d'indépendance puisse être adoptée, modifiée et réellement mise en oeuvre. L'établissement d'autorités de régulation dans la plupart des pays est un événement dont il faut se réjouir quoiqu'elles ne travaillent pas toutes avec la même indépendance et que, dans certains cas, elles n'aient aucun mandat clair. Des efforts devraient être faits pour assurer une mise en place transparente, prévisible et juridiquement sûre de nouveaux cadres réglementaires. D'autres efforts sont également requis pour renforcer les structures professionnelles et rehausser les niveaux professionnels et éthiques.

Les événements récents ont confirmé qu'il convient de multiplier les efforts de démocratisation des structures publiques. À cet égard, le niveau général de la coopération

28 000 réfugiés de Croatie et de Serbie-et-Monténégro et 377 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays. Dans l'ancienne république yougoslave de Macédoine, on trouve plus de 9 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays (données du HCR mises à jour pour prendre en compte la situation au 18 décembre 2002). On constate parfois des divergences entre les chiffres selon les sources, ce qu'il ne faut pas oublier lorsque l'on tente de les interpréter.

de la Croatie, de la BiH (Republika Srpska en particulier) et de la Serbie-et-Monténégro avec le **Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie** de La Haye est encore insuffisant. La coopération avec le Tribunal de La Haye est une obligation légale en vertu de la résolution 827 du Conseil de sécurité du 25 mai 1993 et une obligation pour les signataires des accords de Dayton, ainsi qu'une condition préalable à un rapprochement de l'Union européenne.

2.2. Développement économique⁵

La population de la région des Balkans occidentaux s'élève à quelque 25 millions de personnes, pour un volume économique (PIB) de 50 milliards € environ. La Croatie est l'économie la plus importante, avec un PIB de 23 milliards € environ, représentant donc, à elle seule, quasiment la moitié du PIB de la région et pratiquement 75 % de celui-ci si on lui ajoute la Serbie-et-Monténégro. Le revenu par habitant atteint en moyenne 2 000 € dans la région. Le revenu par habitant de la Croatie avoisine les 5 100 €, la moyenne dans les autres pays s'établissant à environ 1 350 €.

Les économies des pays des Balkans occidentaux ont connu en 2002 un taux de croissance avoisinant les 4 %, soit un taux plus élevé que le **taux de croissance** de l'économie mondiale qui tournait autour de 2,5 %. Cette croissance est en partie le résultat d'un afflux de prêts et d'aides étrangères correspondant en gros à 7 % du PIB de la région. Si l'on tient compte du ralentissement et de l'importance de l'économie européenne pour la région, ces résultats peuvent être considérés comme généralement satisfaisants. Les niveaux de vie ont toutefois à peine progressé par rapport à la période d'avant-guerre et la faiblesse du revenu par habitant ouvre des perspectives de taux de croissance nettement plus élevés à l'avenir. La croissance de l'ancienne république yougoslave de Macédoine n'a atteint que 0,3 % environ car elle souffre apparemment encore des répercussions de la crise de la mi-2001. Malgré des taux de croissance généralement respectables ces deux dernières années, les taux de **chômage** enregistrés restent élevés, entre 15 % environ en Albanie et 40 % en BiH. L'inflation au niveau régional n'a cessé de reculer pour atteindre 6 % en 2002. La Serbie-et-Monténégro est le seul pays de la région dont le taux d'inflation demeure à deux chiffres (quoiqu'il baisse rapidement).

Les positions budgétaires des pays sont précaires. Le **déficit** public général de la région, déduction faite des aides, s'est élevé à plus de 6 % du PIB en 2002. La situation s'est toutefois quelque peu améliorée dans l'ensemble des pays à l'exception de la Serbie-et-Monténégro en 2002. Le recouvrement des recettes fiscales doit dans l'ensemble être amélioré pour diminuer la dépendance vis-à-vis des financements extérieurs et le contrôle des dépenses doit être renforcé. Parallèlement, il faudrait que les gouvernements donnent davantage la priorité, dans les dépenses publiques, aux investissements nécessaires et qu'ils rationalisent les structures administratives.

La **réforme des structures** doit progresser pour que les pays des Balkans occidentaux puissent devenir des économies de marché pleinement opérationnelles. Le rythme des privatisations et de la restructuration des grandes entreprises publiques a généralement été lent malgré quelques progrès enregistrés en Serbie-et-Monténégro et dans l'ancienne république yougoslave de Macédoine. Cette évolution reste toutefois essentielle pour les

⁵ Il convient de rappeler que la fiabilité des statistiques concernant la région est généralement limitée. Il faut par conséquent interpréter les taux de croissance, le volume du chômage et les autres données économiques avec précaution.

années à venir. Sur le plan de la privatisation des petites et moyennes entreprises, les résultats sont toutefois meilleurs. L'évolution a également été positive en ce qui concerne la réforme du secteur bancaire. Des progrès peuvent être constatés en ce qui concerne la réforme du cadre juridique et la progression de la confiance dans le système bancaire. Le volume des prêts bancaires reste toutefois relativement faible.

Dans tous les pays de la région, les petites et moyennes entreprises (PME) sont indispensables au développement économique. Il est donc important d'améliorer leur environnement institutionnel et financier. L'adoption et la mise en œuvre des principes garantis par la charte européenne des petites entreprises sont aussi recommandées, dans la mesure où cela permettrait d'enrichir encore l'environnement des entreprises en s'alignant sur les bonnes pratiques en vigueur dans les États membres de l'UE.

En 2001, les **échanges** ont continué de se développer dans la région malgré la récession économique mondiale. Les importations ont enregistré une hausse de 17 % tandis que les exportations progressaient de 13 %. La croissance des échanges s'est poursuivie au cours du premier semestre 2002, mais à un rythme plus lent. L'UE reste le principal partenaire commercial de la région. En 2001, l'UE a absorbé 55 % environ de l'ensemble des échanges des Balkans occidentaux (avec un éventail allant de 45 % pour l'ancienne république yougoslave de Macédoine et la BiH à 80 % pour l'Albanie). L'Italie et l'Allemagne sont les deux principaux partenaires commerciaux des Balkans occidentaux absorbant quelque 35 % des échanges de l'UE avec la région.

Une première évaluation des mesures commerciales introduites par l'Union européenne apporte des résultats encourageants bien qu'il reste beaucoup à faire pour accroître le potentiel d'exportation des Balkans occidentaux. Le taux de croissance de leurs exportations vers l'UE a, ces dernières années, dépassé celui des exportations de la région vers le reste du monde. Le volume des exportations reste toutefois assez faible, puisqu'il représente approximativement 0,5 % de l'ensemble des importations de l'UE. Le volume des importations de la région est plus de deux fois supérieur au volume de ses exportations, ce qui entraîne des déficits commerciaux non négligeables : 20 % du PIB en Serbie-et-Monténégro et quasiment 45 % du PIB en BiH. Le déficit de la balance commerciale de la région se limite cependant à quelque 7 % du PIB grâce à un afflux d'envois de fonds privés de l'étranger, de transferts officiels et une balance positive du commerce des services. Les échanges avec les pays candidats sont importants (avec la Slovénie surtout) puisqu'ils représentent quasiment 20 % de l'ensemble des échanges de la région. Le commerce intrarégional reste limité, aux alentours de 6 % de l'ensemble des échanges. Il est toutefois essentiel pour la BiH puisqu'il représente quelque 20 % de l'ensemble de ses échanges.

La conclusion d'un ensemble d'accords de libre-échange (ALE) entre les pays de la région sous les auspices du groupe de travail pour la libéralisation des échanges du pacte de stabilité est un succès important. Une fois qu'ils seront tous entrés en vigueur, ils devraient dopper le commerce intrarégional, améliorer son efficacité, accroître la concurrence et permettre des économies d'échelle. Vu la petite taille des économies des pays de la région, leur intégration commerciale devrait attirer de nouveaux investissements directs à l'étranger. Ce n'est qu'une fois que les conditions nécessaires auront été remplies et que les arrangements administratifs auront été mis en place, qu'une extension du système paneuropéen du cumul diagonal de l'origine aux pays des Balkans occidentaux pourrait être envisagée, afin de leur permettre de tirer le plus grand parti de l'intégration commerciale régionale. Au cas où une telle extension serait envisagée, elle devrait être

appliquée d'une manière compatible avec toutes les politiques communautaires correspondantes.

Au niveau multilatéral, l'ancienne république yougoslave de Macédoine a conclu ses négociations d'adhésion à l'OMC en 2002, tandis que la BiH et la Serbie-et-Monténégro entamaient les leurs. L'Albanie et la Croatie, qui sont déjà membres de l'OMC, ont poursuivi leurs programmes de réforme afin de respecter les conditions d'adhésion à l'OMC.

Pour que ces pays puissent tirer pleinement parti de la libéralisation du commerce dans le cadre de l'OMC et/ou des accords de stabilisation et d'association, il est nécessaire qu'ils apportent des améliorations significatives aux infrastructures, aux douanes et aux capacités institutionnelles, et qu'ils s'alignent progressivement sur les règles de l'UE. La volonté politique de mettre ces accords en oeuvre doit aussi être présente.

En 2002, les **investissements directs étrangers** dans la région ont atteint quelque 2,2 milliards €, équivalant à 4,5 % approximativement du PIB des Balkans occidentaux ou à quelque 90 € par habitant, soit une légère diminution par rapport aux 2,5 milliards € de 2001. La Croatie accapare la moitié des entrées d'IDE dans la région, obtenant 230 € par habitant en 2002. À titre de comparaison, l'apport des IDE aux dix pays en voie d'adhésion équivalait à quelque 5 % de leur PIB en 2001, soit approximativement 250 € par habitant. À l'exception de la Croatie, les apports d'IDE demeurent insuffisants pour financer le déficit de la balance commerciale de ces pays. Il faudrait qu'ils attirent de plus grands volumes d'investissements directs étrangers, et notamment des investissements entièrement nouveaux.

Plusieurs indicateurs macroéconomiques relatifs au développement de l'économie de la région penchent dans la bonne direction. La croissance est soutenue, l'inflation est contenue et le commerce s'accroît. Il reste toutefois quelques **motifs de préoccupation**. L'inégalité dans la répartition des revenus a augmenté dans la région et la pauvreté s'est étendue. Les estimations du chômage restent élevées, même si l'on tient compte du fait qu'un volume non négligeable de l'activité économique n'est pas enregistré. Ces pays restent fortement dépendants du financement étranger. L'aide des bailleurs de fonds va vraisemblablement diminuer progressivement : il faudrait donc que les pays qui en sont le plus friants commencent à se tourner vers d'autres sources de financement (et de croissance). Il reste en outre un courant continu de personnes qui quittent la région pour tenter de se construire un avenir ailleurs. D'après le HCR⁶, quatre des cinq pays des Balkans occidentaux figurent parmi les 40 premières nationalités à chercher un asile dans les pays industrialisés et on a constaté, l'an passé, un accroissement régulier du nombre des demandeurs d'asile provenant de certains de ces pays⁷. Cette situation atteste d'un manque d'espoir dans l'avenir et provoque une perte de ressources humaines qui, à son tour, peut avoir des conséquences graves sur le développement à long terme de ces pays. Il y a donc lieu de rétablir la confiance des citoyens et de faire en sorte que les gens de la rue assistent à des changements tangibles de leur situation.

⁶ UNHCR: Trends in asylum applications, January-September 2002: Europe, North America, Australia, New Zealand and Japan (excluding the UK).

⁷ La Serbie-et-Monténégro arrivent au second rang, la BiH au 15ème, et l'ancienne république yougoslave de Macédoine et l'Albanie aux 26 et 27e rangs respectivement. La Croatie ne figure pas parmi les 40 premiers pays.

La poursuite des réformes structurelles et institutionnelles est indispensable. Le respect peu rigoureux de la primauté du droit auquel s'ajoute une corruption étendue et un secteur informel important sapent la confiance du public dans les dirigeants politiques ce qui par voie de conséquence a des effets sur le développement économique. Un secteur informel substantiel engendre des conditions de concurrence inégales pour les opérateurs économiques et réduit les rentrées fiscales. L'État risque ensuite de ne plus pouvoir remplir sa mission, notamment sur le plan du respect de ses obligations et de la mise en oeuvre des accords de stabilisation et d'association.

3. DEVELOPPER LA COOPERATION REGIONALE

La coopération régionale reste une pierre d'achoppement de la politique de l'Union européenne dans la région. L'Union européenne est elle-même fondée sur une coopération régionale profondément enracinée. Au vu de sa propre expérience des avantages de la coopération régionale, puisque l'entente politique, la prospérité économique et sociale en dépendent, elle est convaincue que les pays des Balkans occidentaux pourraient tirer un grand profit d'une coopération plus étroite. La coopération régionale est d'ailleurs également un des volets de la préparation à l'intégration dans les structures européennes. Au vu de la contribution de chaque pays à la réalisation des objectifs régionaux, il sera possible de déterminer dans quelle mesure il est prêt à prendre en charge les exigences d'une intégration totale dans l'UE.

L'évolution de la situation l'an passé donne des raisons d'être optimiste. De gros progrès ont été accomplis, notamment dans les domaines de l'énergie, du commerce et des transports. Des progrès ont également été obtenus dans le domaine de la coopération policière et judiciaire, grâce au soutien du programme CARDS. Les contacts multilatéraux et bilatéraux réguliers se sont multipliés et une approche régionale est vue de plus en plus comme la solution évidente et non pas comme la solution ultime. Faire en sorte que cette coopération continue de donner des résultats est le défi de l'année à venir.

3.1. Coopération politique et institutionnelle

Depuis un an, on a vu s'accroître la fréquence et le contenu des contacts multilatéraux et bilatéraux dans la région et au-delà. La gestion des frontières, la lutte contre la corruption, la double nationalité, le retour des réfugiés, les droits de retraite et de sécurité sociale, la coopération économique ont fait l'objet de discussions bilatérales détaillées dans la région qui ont souvent abouti à un accord. Quelques questions non résolues peuvent encore empoisonner les relations mais le règlement des différends, comme la question du passage de la frontière entre la BiH et la Croatie à Kostajnica et la résolution des principaux éléments du différend frontalier entre la Croatie et la Serbie-et-Monténégro (le Danube et la question de Prevlaka), montrent qu'un compromis négocié est de plus en plus souvent la solution acceptée.

3.2. Progrès réalisés dans des secteurs spécifiques

Infrastructures: l'intégration des pays des Balkans occidentaux dans les réseaux d'infrastructures paneuropéens est un des objectifs spécifiques du processus de stabilisation et d'association. Il s'agit d'aider les pays concernés à développer des stratégies en matière d'infrastructures d'une dimension internationale, et qui englobent à la fois l'ouverture des marchés et la mise en place d'infrastructures interconnectées. Les résultats pratiques sont inscrits dans une "liste de projets d'infrastructure régionale" qui contient à

l'heure actuelle 46 projets pour un montant total de quelque 3,46 milliards d'euros, dont 52% commencent à se concrétiser (soit deux fois plus qu'en décembre 2001).

La procédure de coopération dans la région du Danube et dans le bassin de la Save: ces deux initiatives de coopération en matière d'infrastructure régionale ont vu le jour l'an dernier. La coopération autour du bassin danubien a été mise sur pied par 13 pays, dont la BiH, la Croatie, la Serbie-et-Monténégro et l'ancienne république yougoslave de Macédoine (en tant qu'observateur), en mai 2002, à Vienne. L'accord-cadre relatif au bassin de la Save, conclu entre la BiH, la Croatie, la Serbie-et-Monténégro et la Slovénie en décembre 2002, est un bon exemple de pays qui prennent conscience de la dimension régionale d'un problème pour faire de ce potentiel une réalité. Cet accord est essentiellement centré sur la gestion de l'eau, la navigation et la protection de l'environnement. Un programme d'action est en cours de finalisation et sa mise en œuvre vient de débiter.

Transports: vu la taille relativement limitée de chacun des pays et de l'ensemble des Balkans occidentaux, la seule approche réaliste et viable pour les investissements dans le domaine des transports doit être transnationale. L'Union européenne suit dans ce domaine une méthodologie similaire à celle qu'elle a suivie pour les pays candidats. Après l'étude régionale concernant les infrastructures de transport (TIRS) qui a été achevée en juin 2002, l'étude sur les infrastructures de transport dans la région des Balkans (REBIS) va, d'ici juin 2003, définir des politiques dans un certain nombre de domaines-clés tels que: l'identification et le classement des projets relatifs à un réseau principal, la réforme des différents secteurs de transport, les moyens opérationnels pour appuyer les décisions à prendre par les autorités de planification et les investisseurs. Des protocoles d'accord ont été conclus en 2002 concernant les corridors paneuropéens VI (le Danube) et VIII (liaison Italie-Turquie via l'Albanie, la Bulgarie, l'ancienne république yougoslave de Macédoine et la Grèce), qui sont tous deux d'une importance capitale pour la région.

Énergie: Ce n'est que par la coopération régionale que des approvisionnements durables en électricité peuvent être assurés dans l'ensemble de l'Europe du Sud-est, que les fluctuations saisonnières de la production peuvent être atténuées, que des réserves de puissance peuvent être offertes aux importateurs nets et que des marchés réellement opérationnels peuvent être assurés aux exportateurs nets. La signature, à Athènes, en novembre 2002, du protocole d'accord sur le marché régional de l'électricité dans l'Europe du Sud-Est et son intégration dans le marché intérieur de l'électricité de l'Union européenne a été un évènement important. Il est à l'origine du "processus d'Athènes" en vertu duquel tous les pays des Balkans occidentaux, la Bulgarie, la Grèce, la Roumanie et la Turquie (avec l'Autriche, l'Italie, la Hongrie, la Moldavie et la Slovénie en tant qu'observateurs) s'engagent, par un plan à moyen et long termes, à créer les conditions d'un marché opérationnel de l'électricité dans l'Europe du Sud-Est et à s'aligner sur le réseau électrique de l'UE. La Commission va, dans des rapports réguliers, suivre les progrès en employant des méthodes telles que l'évaluation par les pairs et l'analyse comparative, documents qui apporteront aussi des points de repère utiles pour mesurer l'avancement du processus de stabilisation et d'association. La Commission européenne s'efforcera en 2003 de définir les principes essentiels d'une approche régionale du marché du gaz dans l'Europe du Sud-Est.

Environnement: Les pays des Balkans occidentaux participent activement au Programme régional de reconstruction de l'environnement (REReP) et coopèrent de plus en plus avec l'Agence européenne de l'environnement (EEA) afin de connecter les pays

des Balkans au réseau européen d'information et d'observation pour l'environnement (EIONET). Cette démarche représente un progrès non négligeable dans le niveau de coopération environnementale entre les pays de la région ainsi qu'entre ceux-ci et l'Union européenne. Le programme d'action communautaire visant à favoriser la création d'ONG s'occupant de défense de l'environnement a été étendu aux pays des Balkans occidentaux en 2002.

Science et technologie : le lancement en 2002 du 6e programme cadre de RDT (2002-2006) et le projet d'espace européen de la recherche⁸ rattachent les politiques des pays des Balkans occidentaux dans ce domaine à celles des États membres et des pays candidats. Le sixième programme cadre est ouvert à la participation des pays qui ont conclu les accords nécessaires et également ouvert, au niveau des projets, à la participation d'organisations internationales et d'organismes des pays tiers. La participation de scientifiques et d'institutions des pays en développement, des pays méditerranéens, des Balkans occidentaux et de la Russie ainsi que des nouveaux États indépendants sera encouragée. Les recherches seront axées en priorité sur les conséquences de la guerre dans la région, notamment sur l'environnement et la santé. D'autres projets pourront être envisagés dans le domaine des installations agricoles et industrielles. Le fait que les projets doivent obligatoirement regrouper au moins deux partenaires du processus de stabilisation et d'association et trois États membres/pays candidats est un soutien direct à la coopération régionale au sein de la communauté scientifique. Une réunion UE/Balkans occidentaux va se tenir à Salonique en juin 2003 pour élaborer et adopter une politique de coopération régionale dans le domaine de la science et de la technologie («Shared vision») ainsi qu'un plan d'action et un programme de travail. Cette démarche devrait faciliter l'intégration de ces pays dans l'espace européen de recherche.

La technologie de l'information et de la communication est par sa nature même un domaine qui peut tirer profit d'une approche internationale. Les pays de la région se sont engagés par la signature au niveau ministériel du plan eESE (eSEE Agenda) à mettre en oeuvre des plans de développement de la société de l'information. Tous les pays ont légiféré dans le domaine des télécommunications, mais il faudrait qu'ils progressent au niveau de la transposition des mesures, et surtout dans la mise en oeuvre, pour que les investisseurs puissent considérer leur environnement réglementaire comme attrayant. Les capacités institutionnelles doivent être renforcées dans tous les pays.

La coopération internationale est indispensable dans le domaine des **statistiques**. Les pays des Balkans occidentaux participent à différentes actions du Système européen de statistique, et assistent notamment aux réunions du groupe de travail de l'Eurostat avec les États membres et les pays candidats. Grâce à des projets pilotes, ces pays vont pouvoir aligner progressivement leur législation sur l'acquis communautaire dans ce domaine.

⁸ Décision n° 1513/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2002 relative au sixième programme-cadre de la Communauté européenne pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration contribuant à la réalisation de l'espace européen de la recherche et à l'innovation (2002-2006), JO n° L 232, p. 1, du 29.08.2002.

3.3. Garantir la complémentarité des initiatives régionales

Les efforts engagés dans le cadre du processus de stabilisation et d'association sont complétés par toute une série d'initiatives régionales et sous-régionales dont une des plus importantes est le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est. Le processus de coopération pour l'Europe du Sud-Est (SEECF), qui offre une enceinte pour la coordination politique de tous les pays de la région, représente une seconde initiative importante. D'autres actions telles que l'initiative adriatique-ionienne et le processus de coopération concernant le Danube impliquent les pays qui partagent des caractéristiques géographiques particulières. Toutes ces actions jouent un grand rôle dans la normalisation des relations et contribuent à la réalisation des objectifs du processus de stabilisation et d'association.

Les activités du pacte de stabilité ont été rationalisées et réduites conformément au mandat donné par le Conseil de l'Union européenne au nouveau coordinateur spécial. Ce dernier a présenté en mars 2002 les objectifs prioritaires pour 2002, puis en décembre la "table régionale" a approuvé une nouvelle rationalisation du pacte de stabilité ainsi que les priorités pour 2003. Assurer une plus grande complémentarité des activités du pacte avec celles du processus de stabilisation et d'association est désormais un objectif prioritaire.

4. UN PARTENARIAT RENFORCE - FAIRE AVANCER LE PROCESSUS

4.1. Les défis permanents

L'évaluation des pays réalisée par la Commission dans les rapports annuels de cette année est porteuse de cinq messages importants:

- L'Union européenne confirme son engagement en faveur de la région et soutient son rapprochement constant de l'Union. Une perspective crédible d'adhésion à l'Union Européenne constitue une motivation forte d'une réforme en profondeur de ces sociétés. Elle se prononce clairement et sans ambiguïté sur les perspectives. Il faut en même temps insister sur le fait que la responsabilité définitive de cette évolution revient aux pays des Balkans occidentaux eux-mêmes. Les progrès vont dépendre de leur volonté à introduire les réformes nécessaires et à adopter les valeurs et les règles européennes. Il n'y a pas de raccourci vers l'intégration européenne.
- Le processus de stabilisation et d'association a réussi à stabiliser les Balkans occidentaux. Il doit toutefois être renforcé. Il convient donc de multiplier les efforts pour favoriser de manière active la sécurité, la démocratie et la prospérité de la région.
- Dans plusieurs pays, les avancées réalisées au cours de la période considérée ne sont pas à la hauteur des attentes ni du potentiel - les recommandations formulées dans le premier rapport annuel n'ont, dans l'ensemble, pas été respectées. Bien trop souvent, la lenteur des progrès est imputable à l'absence d'engagement politique et il faut souligner une fois encore que rien ne peut remplacer cet engagement.
- Le processus de stabilisation et d'association est déjà une stratégie en vue de l'adhésion, adaptée au niveau de développement des pays concernés. Cet objectif a été une nouvelle fois confirmé par le Conseil européen de Copenhague en décembre 2002; les pays de la région doivent désormais concentrer leurs efforts sur les mesures concrètes à prendre pour atteindre cet objectif. Le programme de réforme doit être achevé et les réformes correctement mises en œuvre. Les pays devraient être encouragés à définir les modalités et les délais possibles pour les mettre en œuvre et satisfaire aux exigences

considérées comme nécessaires pour nouer des relations plus étroites encore avec l'Union débouchant à terme sur l'adhésion à part entière. L'avancement de ce processus dépendra en définitive de la volonté de ces pays de satisfaire à toutes les obligations et critères imposés à tous les pays qui souhaitent adhérer à l'Union européenne.

- L'Union européenne, ses politiques et les enjeux pour la région doivent être mieux expliqués à toutes les couches de la société. Une grande partie des actions de l'Union européenne - ainsi que les avantages futurs attendus - ne sont pas perceptibles par la population, alors que les réformes douloureuses et à court terme sont plus visibles. Il appartient à l'Union comme aux gouvernements de la région de mieux expliquer quels sont nos objectifs dans la région.

Comme le souligne le présent rapport et les rapports par pays, les défis auxquels est confrontée la région restent considérables et la situation n'a pas grandement évolué depuis l'évaluation du premier rapport annuel. Le processus de stabilisation et d'association et ses instruments ont réussi à stabiliser la région, posant les bases d'une réforme plus poussée et d'une transition plus rapide, à condition que la volonté politique suive. Les défis permanents peuvent être résumés en cinq grands points:

- **Constituer des États démocratiques en état de fonctionner.** Cela implique notamment une démocratisation plus poussée, le renforcement des capacités institutionnelles et de l'application de la primauté du droit, le respect des droits de l'homme, la solution des problèmes constitutionnels, le développement d'une société civile dynamique et de médias indépendants, le respect des obligations internationales (par ex. TPIY) et un engagement ferme de la part des leaders politiques vis-à-vis d'un programme de réforme ambitieux.
- Afin d'accroître l'efficacité de la **mise en œuvre du processus de stabilisation et d'association**, et de coordonner les questions liées à l'UE, les pays doivent disposer de services responsables de l'intégration européenne qui bénéficient d'un soutien déterminé au niveau politique le plus élevé.
- **Développement économique et social.** Les pays doivent relever un défi majeur qui est celui d'assurer une croissance économique soutenue, d'autant plus que l'assistance étrangère va inévitablement diminuer et que le processus de consolidation budgétaire est renforcé. L'environnement des entreprises doit s'améliorer pour faciliter le développement du secteur privé et la création d'emplois, qui serviront de base à une progression du développement économique et de la cohésion sociale.
- Garantir le droit de tous les **réfugiés et personnes déplacées** de rentrer chez eux et créer des conditions de retours viables, par exemple, récupération des propriétés et aspects économiques.
- Les engagements pris de lutter contre **la criminalité organisée et la corruption** doivent se traduire par des mesures concrètes et des résultats visibles. Les pays qui aspirent à adopter les valeurs et les normes européennes et, à terme, à devenir membres de l'Union européenne doivent prendre ces problèmes à bras le corps.

Tous ces points sont bien entendu liés entre eux. L'investissement étranger direct est une condition indispensable au développement économique de ces pays, mais les investisseurs ne seront attirés que par des pays politiquement stables, où les droits de propriété sont

clairs, les contrats honorés et le système judiciaire en mesure de fonctionner correctement. Un environnement juridique, social et économique sûr, une solution apportée aux problèmes de droits de propriété, la confiance dans les autorités locales et de bonnes perspectives sont autant d'éléments indispensables au retour des réfugiés. Les pays de la région doivent s'approprier ces problèmes pour les faire avancer.

4.2. Renforcer le processus de stabilisation et d'association

Au fur et à mesure de l'avancement des réformes et de la progression des pays dans le processus de stabilisation et d'association, les travaux vont s'intensifier et les instruments seront adaptés en conséquence. L'Union européenne appliquera de plus en plus des éléments de la "méthode d'élargissement" pour laquelle elle a développé une expérience et des compétences considérables au cours des années; c'est déjà ce qui se passe dans une certaine mesure. La Commission dans son ensemble sera mobilisée pour aider les pays des Balkans occidentaux.

L'**aide financière** prévue au titre du programme CARDS couvre la période 2001-2006, avec un programme indicatif pluriannuel pour la période 2002-2004. L'aide proposée dans le cadre du programme CARDS est très semblable à celle du programme PHARE dans les pays candidats, mais le type d'aide accordée doit refléter les besoins et priorités spécifiques des Balkans occidentaux, où en raison des événements qui se sont produits dans la région au cours de la dernière décennie, plusieurs pays sont encore en butte aux retombées des conflits et n'ont donc pas eu le même point de départ. L'aide de la Communauté sera adaptée en fonction du développement des pays et de l'évolution des besoins.

Après une phase initiale au cours de laquelle la première priorité a été accordée à la reconstruction et à la réhabilitation matérielles pour créer une base de développement ultérieur - qui nécessitait une concentration des fonds au début de la période - la priorité s'est déplacée vers le renforcement des institutions essentiellement au niveau de l'État, avec pour objectif de contribuer au processus de réforme et donc de préparer les pays à établir des relations plus étroites avec l'Union européenne. De nombreux autres domaines sont essentiels au développement des pays, tels que la gouvernance au niveau local et des secteurs sociaux qui ne sont pas les premières priorités du programme CARDS. Des efforts supplémentaires dans d'autres secteurs nécessiteraient soit une modification des priorités soit un apport supplémentaire de fonds d'autres sources, par d'autres formes de financement, par d'autres donateurs ou les gouvernements eux-mêmes partageant la charge dans ces secteurs. Une augmentation de la dotation financière de CARDS fait actuellement l'objet d'une discussion; elle permettrait à la Commission d'intensifier ses efforts en faveur du développement socio-économique et de la société civile, de secteurs affectés par les conséquences du processus d'élargissement, de secteurs nécessitant une attention plus soutenue, par exemple Justice et affaires intérieures et d'apporter une aide supplémentaire aux administrations provisoires mises en place en BiH et au Kosovo.

La Commission a l'intention d'étendre les projets de **jumelage** qui sont actuellement réalisés en Albanie et en Croatie ou sont sur le point de l'être dans le cadre du programme CARDS, à tous les pays de la région. Leur réussite dépend toutefois à la fois de la capacité d'absorption des pays et de la disponibilité d'experts dans les États membres.

La décision de l'Union européenne de libéraliser de manière unilatérale les **échanges** avec les Balkans occidentaux et d'intégrer cet engagement dans des relations contractuelles à long terme dans le cadre des accords de stabilisation et d'association commence à avoir

des effets positifs sur le développement de l'économie de la région. Dans les années à venir, les mesures de libéralisation des échanges que prendront les pays seront indispensables pour étayer les perspectives de croissance économique et préparer une élévation des niveaux de vie. Le commerce reste une pierre angulaire de la politique de l'Union européenne dans l'Europe du Sud-Est.

Un examen et une **évaluation de la législation des pays** et de sa conformité aux règles de l'UE vont être poussés dans des secteurs spécifiques, éventuellement à l'aide d'instruments identiques à ceux prévus pour les pays candidats dans le cadre de TAIEX (Bureau d'information sur l'assistance technique).

La Commission envisage actuellement la possibilité d'élargir progressivement aux pays des Balkans occidentaux la participation aux **programmes communautaires**. Cela nécessiterait, notamment, la modification des règlements existants et la conclusion d'accords-cadre pour établir une base juridique pour la participation à ces programmes. Une telle participation aux programmes communautaires dans le cadre de la stratégie préadhésion s'est révélée être un outil précieux pour familiariser les pays candidats et leurs populations aux politiques et méthodes de travail de l'Union.

Les pays se sont déclarés particulièrement intéressés par une libéralisation du **régime des visas de l'UE** et de sa politique d'immigration en général. Un dialogue sur ces questions aurait une incidence significative sur les problèmes liés à la perception de l'UE dans la région. Bien mené, il pourrait être un facteur positif tant pour l'Union que pour les pays concernés et constituer un des éléments de la gestion des migrations par l'Union, compte tenu des flux constants d'immigration clandestine en provenance de la région. Ce n'est que lorsque les pays auront, au moins, considérablement amélioré leur capacité administrative et l'application de la primauté du droit, pourront assurer un contrôle effectif des frontières, auront établi des systèmes adéquats de sécurité des documents et pris des mesures crédibles pour lutter contre la criminalité organisée et la corruption, que l'UE pourra envisagée sérieusement de revoir son régime des visas. Une bonne application des accords de réadmission serait également prise en considération dans ce contexte. La Commission serait disposée à engager des discussions concrètes avec les pays en ce qui concerne les conditions requises pour aborder ces questions en termes concrets.

Le **dialogue politique** est autre pierre angulaire du processus qui pourrait aussi être développée. Des réunions bilatérales sont régulièrement organisées entre l'Union et les pays à des niveaux différents. Dès l'entrée en vigueur des accords de stabilisation et d'association, le dialogue politique se déroulera officiellement dans le cadre des conseils de stabilisation et d'association. Nombre de problèmes étant communs à plusieurs pays, ou ayant une dimension transfrontalière, la Commission préconise particulièrement un processus de dialogue politique régulier entre l'Union européenne et les cinq pays de la région. C'est ce qu'elle avait déjà suggéré dans son premier rapport annuel en 2002 et ce que le Conseil avait approuvé.

Le Sommet qui se tiendra à **Thessalonique** en juin 2003 réunissant les chefs d'État et/ou de gouvernement des États membres, des pays candidats et des pays candidats potentiels dans les Balkans occidentaux, s'efforcera de transmettre un message politique fort aux pays et aux peuples de la région, soulignant notamment que l'UE s'engage en ce qui concerne l'avenir européen des pays des Balkans, et que l'Europe ne sera pas réunifiée tant que cette région n'en fera pas partie intégrante. Cette réunion sera également l'occasion pour les pays du processus de stabilisation et d'association de réaffirmer leur volonté de rapprochement de l'Union et d'intégration progressive dans celle-ci, ainsi que leur

détermination à s'efforcer de respecter toutes les conditions et tous les critères qui y sont liés, notamment en matière de réformes économiques et démocratiques et de développement de la coopération régionale. Le Sommet constituera une occasion importante de renforcer le dialogue politique, de faire le bilan des progrès accomplis en ce qui concerne le processus de stabilisation et d'association et, enfin, d'échanger des vues sur les développements importants intervenus dans l'Union, dans la région et ailleurs.

Annexe I

ÉVALUATION DES INSTRUMENTS DU PROCESSUS DE STABILISATION ET D'ASSOCIATION

1. MESURES COMMERCIALES

L'extension, à l'automne 2000, des mesures commerciales autonomes (MCA) de l'Union européenne a mis en place un système uniforme de préférences commerciales pour les pays des Balkans occidentaux^{9,10}. En 2001, ces dispositions ont été, globalement, intégrées dans un accord contractuel avec la Croatie et l'ancienne république yougoslave de Macédoine, par la signature de l'accord de stabilisation et d'association (ASA) respectif de ces pays¹¹. En attendant la ratification de l'ASA, les relations commerciales de l'Union avec ces deux pays sont régies par les accords intérimaires.

Les dispositions commerciales établies par l'Union européenne dans le cadre des mesures commerciales (MC) accordent aux pays des Balkans occidentaux un accès en franchise au marché de l'Union pour pratiquement tous les produits, y compris les produits agricoles, sans restrictions quantitatives, à l'exception de contingents à droit nul ou préférentiels pour certains produits de la pêche, le "baby-beef" et le vin¹². La modification majeure par rapport au(x) système(s) précédent(s) apportée en 2000 a été la libéralisation quasi intégrale des importations de produits agricoles et la suppression des contingents pour les produits industriels sensibles.

L'extension des mesures commerciales est récente. Début 2003, on ne dispose pour l'analyse que de statistiques commerciales couvrant deux années civiles complètes¹³. Par conséquent, il est prématuré de dresser un tableau définitif et détaillé du fonctionnement

⁹ Règlement (CE) n° 2007/2000 (novembre 2000), modifié par les règlements 2563/2000 et 2487/2001.

¹⁰ Auparavant, l'Albanie avait bénéficié du système de préférences généralisées de l'UE alors que la Bosnie-et-Herzégovine et la Croatie avaient eu droit aux préférences commerciales dans le cadre des MCA de la première génération introduites en 1997 (règlement (CE) n° 70/1997 du Conseil, modifié par les règlements 2636/97 (pour 1998) et 2863/98 (pour 1999) et le règlement (CE) n° 6/2000 du Conseil (janvier-octobre 2000)), qui ont aussi été appliqués pendant peu de temps à la Serbie-et-Monténégro avant que les préférences soient supprimées. Les échanges commerciaux avec l'ancienne république yougoslave de Macédoine étaient régis par un accord de coopération avec l'Union européenne conclu en 1998.

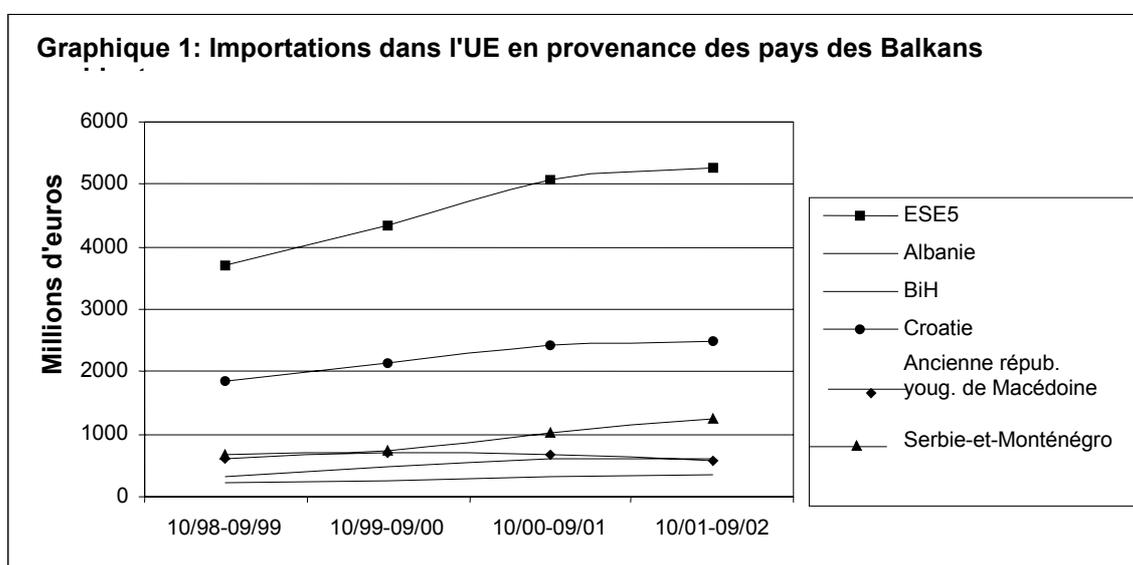
¹¹ Les préférences commerciales de l'UE en faveur des pays des Balkans occidentaux, telles que proposées par l'intermédiaire des MCA ou telles que prévues dans les relations contractuelles avec la Croatie et l'ancienne république yougoslave de Macédoine, sont dénommées ci-après mesures commerciales (MC).

¹² En outre, le commerce des produits textiles fait l'objet d'accords bilatéraux prévoyant un accès exempt de droits et de contingents au marché de l'UE. La Serbie-et-Monténégro n'a pas conclu de tels accords avec l'UE et bénéficie de contingents accordés unilatéralement par la Communauté.

¹³ En janvier 2003, les statistiques des importations des États membres en provenance des pays des Balkans occidentaux étaient disponibles jusqu'en septembre 2002. Cet examen se fonde donc sur les importations de l'UE en provenance des pays des Balkans occidentaux au cours de périodes de 12 mois remontant au dernier mois disponible (septembre 2002). Quatre périodes ont été sélectionnées: octobre 1998-septembre 1999, octobre 1999-septembre 2000, octobre 2002-septembre 2001 et octobre 2001-septembre 2002.

de ces mesures. Le graphique représentant les tendances des importations de l'UE en provenance des Balkans occidentaux par pays et produit figurant ci-après permet néanmoins de faire une première évaluation de l'efficacité des mesures commerciales. Cet examen devra être affiné ultérieurement lorsque les statistiques commerciales et les données économiques nécessaires seront disponibles.

Les importations de l'Union européenne en provenance des Balkans occidentaux ont considérablement augmenté ces dernières années, mais elles partaient de niveaux absolus bas (voir graphique 1). En pourcentages, les importations de l'Union européenne ont augmenté de quelque 40% depuis septembre 1999 et de 21% depuis l'introduction des MC en septembre 2000. Si le taux de croissance des importations de l'Union européenne s'est stabilisé récemment, il n'en reste pas moins que les exportations de la région vers l'Union européenne ont augmenté plus rapidement que celles vers le reste du monde (d'après les chiffres du FMI).

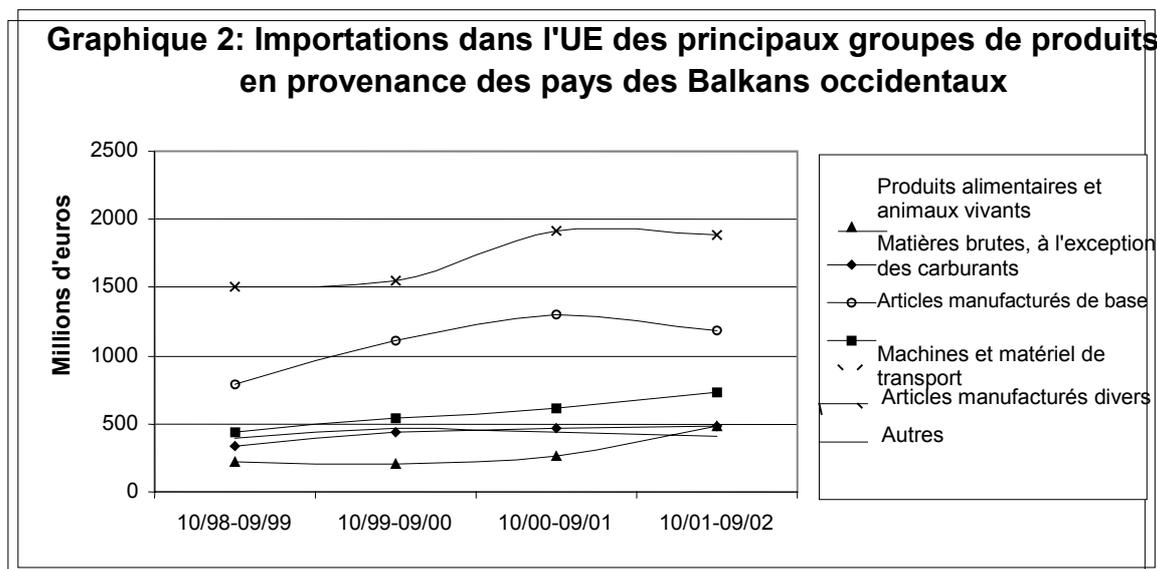


Source: COMEXT

La Croatie est le premier exportateur de la région (près de la moitié des importations de l'UE en provenance des Balkans occidentaux). Avec la Serbie-et-Monténégro, elle représente environ 70% des exportations de la région vers l'Union européenne. Les résultats d'exportation de ces deux pays sont, par conséquent, un facteur essentiel du développement des exportations de la région dans son ensemble. Depuis l'extension des mesures commerciales, certains pays se sont mieux comportés que d'autres. Les exportations de la Croatie vers l'Union européenne ont augmenté d'environ 15%; le chiffre correspondant pour la Serbie-et-Monténégro est de plus de 70%, les exportations de la BiH et de l'Albanie vers l'Union européenne ont augmenté de près de 30%, alors que les exportations de l'ancienne république yougoslave de Macédoine vers l'Union européenne ont diminué de manière constante depuis le conflit du Kosovo en 1999.

Le graphique 2 représente les importations dans l'Union européenne des principaux groupes de produits en provenance des Balkans occidentaux. Les importations dans l'UE de presque toutes les catégories de produits ont augmenté depuis l'extension des MC à

l'automne 2000. Les principales importations, "articles manufacturé divers" et "articles manufacturés de base" qui représentent près de 60% des importations en provenance de la région ont légèrement baissé ces derniers temps, ce qui est conforme au schéma des échanges totaux du graphique 1.

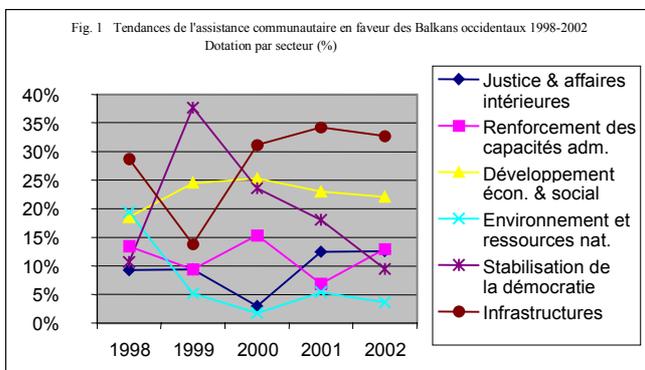


Les exportations de machines et matériel de transport, de produits alimentaires et animaux vivants des Balkans occidentaux ont considérablement augmenté depuis l'extension des mesures commerciales. Les importations dans l'UE des produits de la dernière catégorie ont plus que doublé, traduisant ainsi l'amélioration de l'accès au marché résultant de l'application des mesures commerciales.

C'est principalement le sucre (près de 50 %) qui a fait grimper les importations dans l'UE de la catégorie produits alimentaires et animaux vivants. L'augmentation considérable des importations de sucre dans l'UE en provenance de la région et la croissance parallèle des exportations de sucre de l'UE vers la région ont amené la Commission à prendre plusieurs mesures afin d'assurer l'application correcte des arrangements commerciaux préférentiels pour le sucre, par exemple, la publication d'un avis aux importateurs en juin 2002, le renforcement des contrôles et de la coopération avec les instances douanières de la région. La Commission a aussi décidé de supprimer les restitutions à l'exportation de sucre vers les cinq pays de la région parce qu'elles encouragent les échanges dans les deux sens. Compte tenu de ce qui précède, plusieurs indices permettent de penser que les MC pourraient avoir eu une incidence positive sur les importations dans l'UE en provenance des Balkans occidentaux. Mais il faudra encore beaucoup de temps avant que ces pays puissent tirer pleinement profit des MC. Il convient de faire connaître le potentiel de ces mesures aux opérateurs économiques dans les pays, des contacts doivent être noués avec les homologues dans les États membres de l'UE, des canaux de distribution doivent être mis en place et il conviendra sans doute de procéder à des investissements pour tirer pleinement parti des meilleures possibilités d'exportation. En outre, il faut améliorer le système des inspections vétérinaires, sanitaires et phytosanitaires et poursuivre l'harmonisation des normes, développer les activités de promotion des exportations et appliquer la législation relative au commerce.

2. ASSISTANCE COMMUNAUTAIRE A LA RECONSTRUCTION, AU DEVELOPPEMENT ET A LA STABILISATION (CARDS)

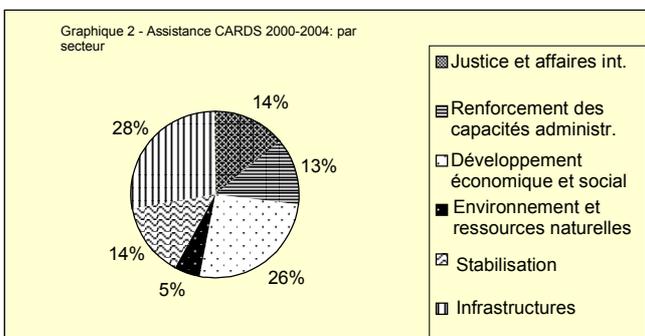
La programmation de l'assistance communautaire n'ayant été officiellement arrêtée qu'à la fin 2001, CARDS¹⁴ reste un instrument relativement nouveau – la mise en œuvre des orientations stratégiques n'a débuté effectivement qu'en 2002.



De 1998 à 2002¹⁵, l'assistance communautaire en faveur de la région s'est concentrée dans l'ensemble sur les infrastructures et la stabilisation de la démocratie (y compris l'aide aux réfugiés) représentant 27% et 20% respectivement de l'aide totale accordée (graphique 1).

Les crédits alloués à Justice et Affaires intérieures, renforcement des capacités administratives et développement économique et social représentaient en moyenne chacun l'équivalent de près de 10% du total.

Cette répartition traduit la priorité accordée au cours de la phase initiale de l'assistance à la reconstruction et à la solution du problème des réfugiés. Dès 2001, les crédits alloués à Justice et Affaires intérieures et renforcement des capacités administratives ont augmenté de manière constante (graphique 2) - le processus de stabilisation et d'association mettant l'accent sur le renforcement des capacités de mise en œuvre des administrations.



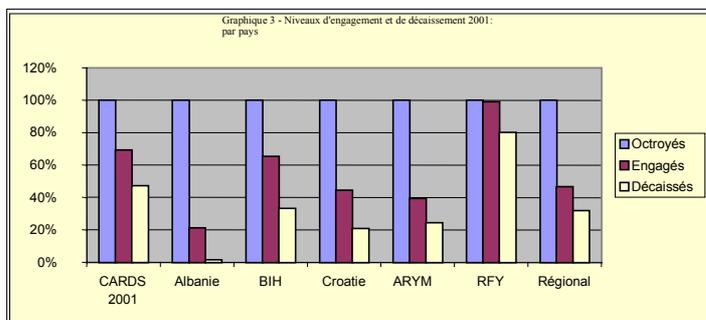
L'assistance de la Communauté a été organisée en trois grandes phases: une première phase pour répondre à une situation de crise, l'accent étant mis sur les opérations et la reconstruction d'urgence; ensuite une évolution vers un soutien plus marqué à la transition politique, institutionnelle et économique et enfin une troisième phase de préparation et de mise en œuvre du processus d'association.

¹⁴ Règlement (CE) n° 2666/2000 du Conseil du 5 décembre 2000 (JO L 306, p. 1).

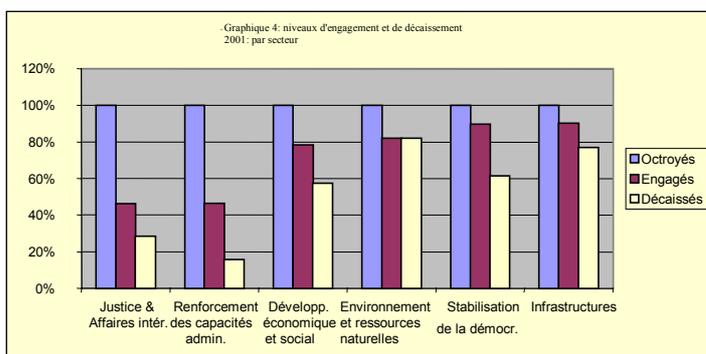
¹⁵ Afin de pouvoir définir les tendances, la période d'analyse va de 1998 à 2002. Avant que CARDS ne devienne opérationnel, l'assistance de la Communauté à l'Albanie, à la BiH et à l'ancienne république yougoslave de Macédoine était assurée par l'intermédiaire des programmes PHARE et OBNOVA, et à la Croatie et à la Serbie-et-Monténégro par le programme PHARE.

De manière générale, la première de ces phases est presque terminée; la mise en œuvre de la deuxième et de la troisième varie selon le pays concerné.

Si CARDS s'attache particulièrement aux priorités stratégiques, la réaction à la crise de l'année dernière dans l'ancienne république yougoslave de Macédoine démontre que l'assistance de CARDS peut être adaptée à une situation changeante sur le terrain. En l'occurrence, CARDS a fourni un appui à l'action de l'Union européenne en réaction à la crise et en faveur de l'accord Ohrid, par une aide aux réfugiés et aux personnes déplacées, et une assistance à la reconstruction mise en œuvre avec succès par l'Agence européenne pour la reconstruction (AER).



À la fin 2002, 66% du total des crédits alloués en 2001 avaient fait l'objet de contrats (contrats signés) et 45% étaient décaissés (graphique 3). Toutefois, les résultats varient d'un pays à l'autre en fonction de la priorité de l'activité, des mécanismes de mise en œuvre et, dans les pays où la gestion a été décentralisée, notamment en Albanie, de la capacité des administrations nationales à absorber l'assistance.



Les niveaux d'engagement et de décaissement sont plus élevés pour les projets concernant les infrastructures et la stabilisation de la démocratie et moindres pour ceux concernant Justice et affaires intérieures et renforcement des capacités administratives (graphique 4). Les différences sont dues à la nature des opérations nécessaires pour ces secteurs - en particulier le travail préparatoire supplémentaire souvent nécessaire pour Justice et affaires intérieures et pour le renforcement des capacités administratives.

L'Agence européenne pour la reconstruction tout comme la méthode décentralisée en général - comme le montrent les résultats de la délégation de la Commission en BiH - ont prouvé leur efficacité dans la fourniture de l'aide sur le terrain.

La décentralisation a été étendue à l'Albanie et à la Croatie avec effet au 1/12/02 et au 1/1/03 respectivement. L'objectif visé est à la fois d'accélérer la mise en œuvre et de tirer parti du savoir-faire et de l'expérience "sur le terrain" au niveau local.

Compte tenu des priorités identifiées en 2001, l'assistance communautaire se concentre actuellement sur le renforcement des institutions et Justice et affaires intérieures, quoique

les projets d'infrastructures bénéficient toujours d'une aide significative, notamment en Serbie-et-Monténégro. L'accent est mis tout particulièrement sur le renforcement de la capacité des administrations nationales à mettre en œuvre les réformes nécessaires en vue de l'association.

L'assistance de la Communauté dans le domaine de la justice et des affaires intérieures prévoit un cadre à long terme pour établir ou renforcer la primauté du droit - une condition préalable pour atteindre l'objectif plus vaste de développement démocratique, institutionnel, économique et social. Les missions d'étude qui ont eu lieu en 2002 ont permis de dresser un tableau précis de la situation et d'évaluer les besoins. Sur la base de cette évaluation, la Commission développe son approche globale de Justice et Affaires intérieures dans la région, aidant les organes chargés de faire appliquer la loi à s'aligner davantage sur les normes et meilleures pratiques européennes et internationales.

La mise au point de la réforme dans les différents pays est le résultat de plusieurs facteurs interconnectés: initiatives des gouvernements nationaux, efforts des institutions nationales et aide de la communauté internationale - en particulier celle de l'Union européenne. L'objectif du présent rapport est d'évaluer l'avancement général du processus de réforme. CARDS en tant qu'instrument fera l'objet d'un examen distinct conformément au règlement CARDS [Article 13, paragraphe 2, avant le 30 juin 2004].

3. AIDE (MACRO-)FINANCIERE EXCEPTIONNELLE DE LA COMMUNAUTE

La Communauté a apporté son aide à plusieurs programmes de stabilisation et de réforme soutenus par le FMI dans les Balkans occidentaux par une aide macro-financière et financière exceptionnelle. En 2002, le Conseil a approuvé deux nouvelles actions d'aide macro-financière en faveur de la Serbie-et-Monténégro (jusqu'à 130 millions d'euros) et de la BiH (jusqu'à 60 millions d'euros) sous forme d'aides non remboursables et de prêts. Les décaissements en 2002 (comprenant des actions décidées antérieurement en faveur de la Serbie-et-Monténégro, du Kosovo et de l'ancienne république yougoslave de Macédoine) se sont élevés à 152 millions d'euros. L'octroi de ce type d'aide est subordonné à la mise en œuvre satisfaisante des programmes soutenus par le FMI et au respect des conditions dans le domaine de la politique économique convenues avec les autorités (une description plus détaillée de ces opérations figure dans chacun des rapports annuels PSA ainsi que dans le rapport annuel sur la mise en oeuvre de l'assistance macrofinancière en 2002 qui n'est pas encore publié).

ANNEXE II

ALBANIE

Stabilisation et association - Rapport

SYNTHÈSE

Les progrès accomplis par l'Albanie pour tenter de relever les nombreux défis qu'elle doit affronter ont été limités. Les recommandations formulées dans le rapport 2002 sur le processus de stabilisation et d'association (PSA) n'ont été que partiellement suivies. La relative quoique encore fragile stabilité politique atteinte au printemps 2002, avec la reprise du dialogue entre partis, a permis à l'élection du nouveau président de se dérouler dans un contexte serein, mais ne s'est pas encore traduite par des réalisations significatives en termes de réformes.

À la faveur de ce nouveau **climat politique**, l'Albanie a réalisé des progrès dans la mise en œuvre des recommandations de la communauté internationale concernant l'amélioration des procédures électorales du pays. Cependant, ce climat s'est révélé insuffisant pour favoriser le respect des exigences constitutionnelles relatives à l'obligation de restituer les terres aux personnes expropriées au cours de la période communiste ou, à défaut, d'indemniser ces dernières. Si des progrès ont été enregistrés pour ce qui est du développement d'une bonne coopération régionale, la mise en œuvre de l'État de droit est toujours déficiente, notamment en raison de la faiblesse des institutions chargées de faire respecter la loi, d'une capacité administrative limitée, de la corruption et de la criminalité organisée. Les libertés individuelles et les droits de l'homme sont garantis par la législation albanaise, mais il reste encore d'importants progrès à réaliser du point de vue leur mise en œuvre. Les attitudes albanaises à l'égard des minorités demeurent globalement constructives, mais les efforts consentis pour obtenir des résultats plus satisfaisants dans ce domaine témoignent d'une ambition limitée de la part de l'Albanie.

La croissance du PIB en Albanie est restée soutenue et a atteint entre 4,5 % et 5 %, contre 6,5 % en 2001. Dans l'ensemble, les **résultats économiques** de la période de référence sont cependant inférieurs aux prévisions. Ce ralentissement est principalement imputable aux éléments suivants: l'éternel problème du secteur de l'électricité, la dépression généralisée qui caractérise l'économie mondiale, la faible croissance du secteur agricole et le manque d'efficacité des administrations fiscales et douanières. Les autorités ont, en partie, réussi à faire face à ces difficultés, dans la mesure où les objectifs en matière de déficit budgétaire et d'inflation ont été atteints. Le processus de privatisation et de restructuration du secteur financier n'a que peu progressé. Le climat général des affaires ne s'est pas amélioré de façon significative, en dépit de certaines initiatives visant à soutenir la promotion des entreprises et à encourager l'investissement local et étranger. La sécurité juridique reste insuffisante et la législation commerciale n'est pas de nature à encourager le développement des entreprises. Certaines mesures ont été prises pour améliorer la situation généralement peu satisfaisante des divers secteurs de l'économie albanaise, notamment dans le domaine des transports, de l'énergie et de l'agriculture, mais l'Albanie devra poursuivre ces efforts à moyen terme si elle veut obtenir des résultats significatifs en la matière.

Après des retards imputables aux difficultés éprouvées par l'Albanie pour garantir la stabilité politique et entreprendre des réformes, les négociations en vue de la conclusion

d'un **accord de stabilisation et d'association** (ASA) ont été officiellement lancées fin janvier 2003. Compte tenu du rythme actuel des réformes, les négociations risquent toutefois d'être assez longues. Pour être en mesure de les conclure, l'Albanie devra auparavant démontrer sa capacité à mettre en œuvre les dispositions du futur accord et à résoudre les problèmes prioritaires identifiés par l'Union européenne dans ses divers rapports ainsi que par l'intermédiaire de ses différents instruments de suivi. Il lui faut accorder une attention particulière au domaine de la justice et des affaires intérieures, si elle veut véritablement faire progresser le processus de stabilisation et d'association (PSA). L'Albanie a accompli des progrès en matière de contrôle des migrations clandestines à destination de l'UE, mais les trafics illicites d'êtres humains et de stupéfiants et les autres formes de criminalité organisée, ainsi que la corruption dans des secteurs fondamentaux tels que le système judiciaire, les douanes et la police, restent des sujets de vive préoccupation. Les progrès réalisés dans le domaine judiciaire ont été limités et les poursuites engagées contre les criminels peu nombreuses, et ce malgré l'augmentation du nombre de détenus. L'Albanie ne sera en mesure de résoudre des problèmes aussi complexes que si le gouvernement, les forces politiques albanaises et les organes chargés de faire respecter la loi (notamment le ministère public et le pouvoir judiciaire) s'y engagent véritablement et font preuve d'une détermination absolue à traduire cet engagement dans des actions concrètes.

BOSNIE-ET-HERZÉGOVINE
Stabilisation et association - Rapport
SYNTHÈSE

Quelle que puisse être son ambition d'adhérer à l'Union européenne, la Bosnie-et-Herzégovine (BiH) doit tout d'abord devenir un État autonome. Sans cette autonomie, elle ne peut ni répondre aux besoins fondamentaux de ses citoyens en termes de sécurité, de liberté garantie par les institutions et de bien-être économique, ni s'intégrer aux structures européennes. La BiH doit donc devenir autonome pour passer de la reconstruction et de la mise en oeuvre de la paix à un **agenda de transition** dans le cadre duquel, comme ses voisins d'Europe centrale et orientale, elle peut se concentrer sur la réforme et les adaptations techniques nécessaires en vue de son intégration à l'Union européenne. L'année écoulée a vu des avancées importantes, sans que l'autonomie soit garantie pour autant. Les gouvernements récemment mis en place, avec un mandat de quatre ans, seront déterminants pour décider si cet objectif peut être atteint dans un délai raisonnable.

Les élections générales d'octobre 2002 ont confirmé l'adhésion de la BiH aux principes démocratiques fondamentaux, quels que soient les **défis politiques et institutionnels** auxquels elle est confrontée. La décision remarquable d'appliquer la décision que la Cour constitutionnelle de BiH a prise en 2000 sur "les peuples constituants" a modifié la dynamique de la politique nationale et a fait progresser l'intégration. D'autres réalisations telles que le démantèlement progressif des structures parallèles au sein de la Fédération de Bosnie-et-Herzégovine (FBiH), le déploiement du service national des frontières (SNF) à tous les points de passage et des réductions des forces militaires exécutées avec succès témoignent des progrès accomplis dans de nombreux domaines. Néanmoins, les signes d'une véritable "appropriation de la réforme" et d'une dynamique politique intérieure durable sont rares: les pressions exercées par le Haut Représentant et la communauté internationale sont restées capitales pour nombre des réformes engagées. L'impunité de criminels de guerre inculpés tels que Radovan Karadzic en Republika Srpska (RS) démontre l'incapacité de la BiH à passer de la période d'après-guerre à un agenda de transition. Les autorités doivent renforcer la lutte contre la corruption et la criminalité organisée. Elles doivent impérativement résoudre ces problèmes pour pouvoir intégrer la BiH aux structures de l'Union européenne.

En ce qui concerne la **situation économique**, la viabilité à long terme est loin d'être assurée. Après avoir atteint des taux élevés dans la seconde moitié des années 90 alimentés par l'aide à la reconstruction, la croissance se ralentit. Selon les estimations, le PIB est toujours inférieur de plus de 50 % à ce qu'il était avant la guerre (un niveau que la BiH ne devrait retrouver qu'en 2010 ou plus tard) même si l'économie informelle est susceptible de fausser ce chiffre. Les coûts économiques et sociaux d'une mauvaise harmonisation intérieure et d'une coordination insuffisante limitent l'efficacité de l'État et réduisent à néant les avantages de la décentralisation. Les dépenses publiques restent extrêmement élevées alors que la balance des paiements reste déficitaire tant pour le compte des opérations commerciales que pour celui des opérations courantes. En 2002 toutefois, la BiH a maintenu la stabilité macroéconomique, un faible niveau d'inflation et a poursuivi ses efforts visant à réduire les déficits budgétaires. L'investissement étranger direct (IED) s'est amélioré en 2002, mais la BiH doit prendre à tâche d'attirer les investisseurs étrangers. Rien n'indique vraiment que la BiH ait tenté de mettre fin à sa dépendance chronique vis-à-vis de l'assistance internationale alors que cette question va se

poser avec une urgence de plus en plus aiguë au fur et à mesure du retrait de l'aide internationale.

Des progrès ont été enregistrés dans le **processus de stabilisation et d'association** (pSA). La feuille de route a été "en grande partie terminée" en septembre 2002, mais il faut savoir que la feuille de route n'a jamais été une recette de gouvernement parfait ni d'adhésion immédiate à l'Union européenne; elle recense certaines questions pressantes et apprécie le degré de volonté politique d'y porter remède. Malheureusement, cet exercice a pris trop de temps et sa mise en oeuvre intégrale requiert une attention constante. La prochaine étape du pSA consistera en un rapport de faisabilité qui déterminera si la BiH est prête à ouvrir des négociations en vue d'un accord de stabilisation et d'association (ASA). Si elle veut rattraper ses voisins, dont certains sont peut-être déjà dans la phase de transition, la BiH doit accélérer le rythme des réformes, et notamment celles mentionnées dans le dernier rapport pSA, et mettre en place des structures réellement autonomes.

CROATIE

Stabilisation et association - Rapport

SYNTHÈSE

La **situation politique** en Croatie est restée généralement stable et la situation générale satisfaisante, évoluant dans le sens d'une consolidation de la démocratie. Le nouveau gouvernement a continué de montrer qu'il était déterminé à établir une démocratie à part entière en ce qui concerne l'État de droit. La coopération régionale a été renforcée, la loi constitutionnelle sur les droits des minorités nationales a été adoptée et d'importantes modifications législatives visant à faciliter le retour des réfugiés ont été décidées. Malgré cette évolution positive, les autres priorités à court terme définies dans le rapport de l'année dernière n'ont pas été suffisamment prises en compte. Une nouvelle loi sur la radiotélévision croate (HRT) a été adoptée en février mais elle ne protège pas entièrement la HRT contre une éventuelle ingérence directe ou indirecte des organes politiques et d'État. L'attitude du gouvernement en matière de coopération avec le Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) reste tiède. En pratique, de faibles progrès ont été enregistrés en ce qui concerne le processus du retour et la véritable intégration de la minorité serbe. Bien qu'une stratégie ait été adoptée, la faiblesse de l'appareil judiciaire continue de poser un problème sérieux, ce qui nécessitera des efforts soutenus dans ce domaine. La lutte contre la corruption et le crime organisé doit être renforcée.

La **situation économique** a continué de s'améliorer. L'augmentation de la croissance pour 2002 est estimée à 5 % et les perspectives restent bonnes. Malgré un effort de rééquilibrage budgétaire au niveau central, l'attitude générale du gouvernement en matière de politique budgétaire reste faible, ce qui rend l'économie vulnérable. Le taux de chômage élevé reste un sérieux sujet de préoccupation. Les progrès récemment accomplis dans le domaine des réformes structurelles ont été lents, reflétant la fragilité de la coalition gouvernementale et l'opposition de l'opinion publique à certaines mesures impopulaires. Des avancées ont été enregistrées en ce qui concerne la rationalisation des transferts sociaux et la mise en œuvre du deuxième pilier du système de retraite, la mise en place de la décentralisation budgétaire et l'introduction du système unique de comptabilité du trésor. À l'inverse, les réformes se font attendre dans d'autres secteurs comme la privatisation, l'enseignement et la santé. La réforme du marché du travail visant à accroître la flexibilité n'a pas encore été adoptée.

Le gouvernement a montré son engagement ferme à mettre en œuvre **l'accord de stabilisation et d'association** et l'accord intérimaire. Il a adopté un ambitieux programme en vue de l'intégration de la Croatie dans l'Union européenne, prévoyant un plan d'alignement de la législation sur l'acquis. La Croatie s'est lancée activement dans l'alignement de sa législation sur l'acquis et s'est attaquée à l'essentiel des priorités définies dans le rapport PSA 2002. De nouveaux textes législatifs importants dans les domaines tels que la concurrence et les aides d'État, la propriété intellectuelle et la protection des consommateurs ont été élaborés au cours des douze derniers mois et doivent être adoptés en priorité. Parallèlement, la capacité administrative nécessaire doit être mise en place, notamment par la création d'une autorité indépendante responsable des aides d'État, afin de veiller à la bonne application de la nouvelle législation. En outre, la mise en œuvre de la législation existante reste souvent un défi, en raison des retards dans l'adoption des règlements d'application nécessaires ou de la faiblesse de la capacité administrative. De façon plus générale, la Croatie doit attacher une attention particulière au renforcement de

son administration publique de sorte que les ministères compétents et d'autres pouvoirs publics soient en mesure d'appliquer correctement les nombreuses réformes législatives que la Croatie s'est engagée à réaliser.

ANCIENNE RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE

Stabilisation et association - rapport

SYNTHÈSE

Après une période largement caractérisée par l'instabilité consécutive à la crise de 2001, la **situation politique** dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine a régulièrement progressé vers une normalisation, sur la base de l'accord-cadre d'Ohrid. L'Union européenne (de concert avec ses partenaires de l'OSCE ainsi qu'avec l'OTAN et les États-Unis) a régulièrement soutenu ce processus. La reprise par l'Union européenne de la mission militaire de l'OTAN, prévue pour mars, apportera un nouveau témoignage de l'engagement de l'Union européenne en faveur de la paix et de la stabilité dans ce pays. Les élections du 15 septembre ont illustré le retour progressif à une vie politique normale. La création d'un gouvernement de coalition pluriethnique est un signe très positif de la volonté de coopérer et de parvenir ultérieurement à un compromis. Il sera essentiel que tous les signataires de l'accord-cadre, y compris les partis d'opposition, poursuivent dans cette voie jusqu'à la pleine application de cet accord, qui constitue la seule base pour la poursuite du développement et du renforcement des institutions du pays et de sa capacité à se rapprocher de l'Union européenne. Après les progrès initiaux, il convient d'intensifier le rythme des réformes. Le soutien en faveur de l'intégration européenne exprimé par l'ensemble des grands partis politiques devrait également faciliter la mise en place des réformes politiques et économiques nécessaires. Il reste beaucoup à faire et il incombe à présent au gouvernement de prendre les initiatives requises et de les traduire dans les faits.

En 2002, les **résultats économiques** enregistrés par l'Ancienne République yougoslave de Macédoine ont été en deçà des prévisions, même si la stabilité monétaire et du taux de change a été préservée. Les effets négatifs de la crise de 2001 se sont prolongés jusqu'en 2002 et ont été aggravés par la fragilité de l'environnement extérieur. L'incertitude politique qui a précédé les élections législatives de septembre et l'incapacité, jusqu'en février, à conclure un accord avec le FMI ont eu des répercussions négatives sur le climat économique et commercial. La mise en oeuvre de l'accord finalement conclu avec le FMI (qui doit encore être approuvé) contribuera à susciter la confiance dans les politiques économiques saines axées sur le marché que doit encourager le nouveau gouvernement, améliorant ainsi la conjoncture et stimulant la croissance. Ce n'est que de cette façon que le gouvernement sera en mesure de faire face aux coûts de mise en oeuvre des processus de réforme. L'instauration d'un système moderne de trésorerie et la mise en place de la décentralisation de l'administration et des finances publiques constituent d'autres questions clés que doit traiter le gouvernement.

S'agissant de la structure et du fonctionnement de l'**administration**, le cadre juridique régissant la décentralisation de l'administration publique doit encore être adopté et appliqué pour pouvoir contribuer pleinement à une plus grande stabilisation du pays. Comme l'a déjà souligné le rapport 2002 sur le processus de stabilisation et d'association, il convient de continuer à améliorer la structure et la gestion de l'administration publique pour permettre à celle-ci de 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. Il est essentiel que le gouvernement continue à prendre des mesures efficaces pour combattre la corruption. Au nombre des autres réformes prioritaires figurent celles qui

touchent au secteur de la sécurité et l'adoption de mesures efficaces pour pallier les lacunes du système judiciaire.

Une mise en oeuvre rapide de l'accord-cadre renforcera également les progrès du **processus de stabilisation et d'association**, et notamment le processus de ratification, en cours, de l'accord de stabilisation et d'association (ASA). Dans l'intervalle, l'ancienne République yougoslave de Macédoine doit veiller à ce que l'ensemble des obligations découlant de l'accord intérimaire soient pleinement respectées et à ce que les préparatifs nécessaires à l'application de l'intégralité de l'ASA soient menés à terme, afin que les travaux puissent débiter dès son entrée en vigueur.

SERBIE-ET-MONTENEGRO

Stabilisation et association - Rapport

SYNTHÈSE¹⁶

Bien qu'il ait réalisé un certain nombre de progrès, tout en ayant encore une lourde tâche à accomplir, l'État de Serbie-et-Monténégro n'a pas fait le bond qualitatif qui lui permettrait de récolter pleinement les fruits du processus de stabilisation et d'association (PSA).

Le tragique assassinat du Premier ministre serbe, Zoran Djindjic, qui s'est attaché avec courage et détermination à bâtir une démocratie et à sortir la Serbie de son isolement, a choqué la région et la communauté internationale. Ce crime vient rappeler le lourd héritage qui pèse sur le pays, mais aussi la nécessité de poursuivre sans répit les efforts de stabilisation, de démocratisation et de réforme entrepris par le gouvernement. Zoran Djindjic était résolu à maintenir la Serbie et le Monténégro sur la voie menant à l'Union européenne et le présent rapport expose les réformes qui permettront au mieux de donner corps à son dessein. La Commission continuera à accorder aux autorités serbes et monténégrines tout le soutien possible pour les aider à combattre les forces qui ont tenté de s'en prendre à la démocratie en Serbie.

Les avancées enregistrées en matière de **réforme politique** ont été d'intensité variable selon les domaines: importantes sur le plan des droits de l'homme, des droits des minorités et de la coopération régionale, mitigées pour ce qui est de la réforme du pouvoir judiciaire et de la police, mais plus lentes que prévu en ce qui concerne la difficile restructuration de l'appareil d'État et la mise en place d'institutions stables, efficaces et crédibles. La volonté de réforme persiste, mais certains obstacles notables continuent d'entraver sa traduction dans les faits. Le poids de l'héritage, le maintien de structures anciennes, le non-respect d'obligations internationales fondamentales comme la coopération avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), les désaccords politiques sur l'interprétation et la mise en œuvre de la charte constitutionnelle et les querelles sans fin qui divisent les partis politiques sont autant de facteurs qui ont contribué à freiner la réforme dans un certain nombre de domaines essentiels.

La **situation économique** s'est améliorée, dans le contexte de politiques de stabilisation macroéconomique, bien que la viabilité budgétaire et externe reste un défi pour le pays. Les réformes structurelles se sont poursuivies, notamment dans le secteur bancaire et dans celui des entreprises, mais elles doivent être encore accélérées. Pour que la Serbie-et-Monténégro donne la pleine mesure de son potentiel économique et remplisse ainsi, parallèlement, une condition préalable à l'établissement de relations contractuelles avec l'UE, il lui faut encore créer un marché intérieur et mettre en œuvre une politique commerciale unifiée.

¹⁶ L'État de Serbie-et-Monténégro se compose de la République de Serbie, du Kosovo (placé sous administration internationale en vertu de la résolution 1244 du 10 juin 1999 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies) et de la République du Monténégro. En droit international, cet État constitue une entité identique à la République fédérale de Yougoslavie.

Les échéances européennes et le **processus de stabilisation et d'association** restent les principaux moteurs de la réforme. L'État ayant perdu beaucoup de temps en 2002, il doit maintenant presser le pas et veiller à une meilleure mise en œuvre de la législation s'il veut exploiter pleinement ses possibilités. Le regard rivé sur les questions constitutionnelles, il s'est détourné d'autres problèmes fondamentaux, qui ne trouveront pas de solution tant que la Serbie-et-Monténégro ne consentira pas un effort considérable pour progresser au rythme voulu. Une grande partie des recommandations formulées dans le rapport 2002 relatif au PSA, dans des rapports antérieurs et par la task force consultative UE-RFY, toujours d'actualité, doivent aujourd'hui se concrétiser et constituent d'ailleurs, pour bon nombre d'entre elles, des conditions préalables à l'application d'un futur accord de stabilisation et d'association (ASA). Le succès et la rapidité d'éventuelles négociations en vue de la conclusion d'un tel accord dépendront de la démonstration que fera la Serbie-et-Monténégro de son aptitude à le mettre en œuvre, et tout particulièrement de ses réalisations effectives en matière de réforme. La Commission continuera à lui accorder son soutien, mais l'aide de l'UE, même dans les proportions atteintes ces dernières années, ne peut pas compenser un manque de volonté politique à l'intérieur du pays. La Serbie-et-Monténégro ne pourra accomplir les progrès nécessaires que si elle y engage toute sa détermination, si elle mobilise tous les moyens de coopération dont elle dispose et si elle prend des mesures énergiques pour accélérer le rythme de la réforme.

La présence d'une administration civile et militaire internationale confère à la situation du **Kosovo** des caractéristiques propres, bien qu'un grand nombre des problèmes rencontrés soient du même ordre. Le renforcement de la démocratie et de l'État de droit, ainsi que d'autres réformes compatibles avec les exigences de l'UE, notamment dans le domaine économique, se poursuivent. Le défi auquel seront confrontées les institutions provisoires consistera à assumer une plus grande responsabilité dans les réformes et leur mise en œuvre, dans le cadre des compétences qui leur ont été transférées, et à consacrer moins de temps et de moyens à provoquer la MINUK et à tenter d'ouvrir prématurément le débat sur la question du statut du Kosovo.