

L'élargissement européen : gros plan sur la Serbie

Conférence du 19/10/2016

Les invités :

- Elise Bernard PhD (co-directrice du PCREEPC, CERSA Paris II – CNRS ; domaines de recherche : politique communautaire et réforme de l'Etat, l'Europe post-communiste, droit public)
- Tara Tepavac (Secrétaire générale du Mouvement Européen en Serbie)

Autres personnes présentes :

- Inga Chelyadina, représentante de Nouvelle Europe, think tank sur le sujet de l'élargissement de l'UE (<http://www.nouvelle-europe.eu/>)
- Dominikos Chrysidis, représentant de particip GmbH, partenaire de la DG NEAR de la Commission européenne

Après quelques mots de bienvenue de la présidente de Visions d'Europe, Sophia Krügel, et d'Inga Chelyadina, qui a présenté le think tank et les objectifs de Nouvelle Europe, les deux intervenantes ont exposé leurs idées concernant l'adhésion de la Serbie à l'Union européenne.

Tara Tepavac

- Présentation du « Mouvement Européen » : organisation non-gouvernementale, fondée en 1992, milite en faveur de l'intégration européenne, les valeurs démocratiques et une Serbie moderne faisant partie de l'Union Européenne
- Constats généraux sur les possibilités d'élargissement de l'UE : avec toutes les crises et défis actuels (Brexit, migration, économie), l'élargissement est en bas de l'agenda de l'UE. Le président de la Commission Juncker a déclaré en 2014 qu'il n'y aura pas de nouveaux membres d'ici 2019. Dans les pays membres, mais aussi dans les pays candidats une **fatigue d'élargissement** s'est manifestée. L'intérêt du Mouvement Européen est donc de maintenir le débat sur de possibles élargissements dans les Etats membres et les pays candidats.
- Les négociations suivent aujourd'hui le principe « fondamentals first », c'est-à-dire une focalisation sur les questions comme l'Etat de droit, les institutions démocratiques, les réformes de l'administration et le développement économique
- L'état actuel des relations Balkans – UE :
 - o Croatie est membre depuis 2013
 - o Les autres pays des Balkans sont à différentes étapes vers l'intégration :
 - Monténégro et Serbie : le plus grand progrès
 - Albanie, Macédoine : candidats officiels, pas encore de chapitres de négociation entamés
 - Les autres pays sont loin d'une adhésion (Bosnie-Herzégovine, Kosovo sont candidats potentiels)
- Le processus de la Serbie :
 - o A demandé officiellement l'adhésion en 2009
 - o Négociations ouvertes en janvier 2014
 - o 2015 : chapitre 32 (contrôle financier) et 35 (« autres », dans le cas de la Serbie : normalisation des relations avec le Kosovo)
 - o Ensuite ouverture des chapitres 23 (système judiciaire et droits fondamentaux), 24 (justice, liberté, sécurité) → l'Etat de droit a une grande importance pour la Serbie, besoin de temps, donc très tôt ouverture de ces chapitres
 - o Les chapitres 5 (marchés publics), 25 (science et recherche) et 26 (éducation et culture) vont être ouverts prochainement. Ils sont considérés comme faciles parce qu'il n'y a pas trop de normes dans l'acquis dans ces domaines.
- Société civile a rôle de « chien de garde », veiller sur les négociations, la mise en place de réformes...

- L'élite et la société civile serbe sont en faveur d'une adhésion, mais il y a aussi le phénomène de « adhésion fatigue » car il n'y a pas eu d'amélioration dans la vie quotidienne pour les citoyens. Le soutien à l'adhésion est donc en déclin, surtout parmi les jeunes.
→ Avec les crises de l'UE et surtout la construction des murs suite au flux massif de migrants (ex. entre Hongrie et Serbie), les citoyens serbes voient les problèmes. L'UE et les élites nationales doivent donc créer et garder le soutien de la population à l'adhésion.
- Où en est la coopération régionale aux Balkans ?
Les pays sont unis par l'objectif commun de rejoindre l'UE, les relations de bon voisinage ont été renforcées, il y a eu un sommet des pays des Balkans à Vienne en 2015.
Mais : les conflits bilatéraux persistent. Il y a un risque d'éclatement de l'instabilité et du nationalisme dans la région comme on a pu le voir lors des dernières campagnes électorales.
Jusque-là, l'UE n'a pas montré beaucoup d'influence sur ces développements.

Conclusion :

Chaque crise de l'UE a aussi été une chance d'améliorer le système.

La politique de l'élargissement avance, mais la situation est en mode « autopilote », il est nécessaire de faire de l'élargissement un point central de l'agenda. Les pays des Balkans sont le meilleur partenaire pour l'UE dans la recherche de solutions aux crises actuelles.

Il ne faut d'ailleurs pas sous-estimer le rôle de la société civile qui est très active et engagée dans le processus d'intégration. Elle peut donc aussi donner des recommandations pour améliorer le processus.

Dr Elise Bernard : Insister sur la conditionnalité ? L'UE et son pouvoir d'attraction en Serbie

- Pourquoi s'intéresser à la région des Balkans ? – C'est la meilleure façon de percevoir les erreurs de l'UE.
Déclaration de Jacques Poos (ministre des Affaires étrangères du Luxembourg) en 1991 : « l'heure de l'Europe est arrivée dans les Balkans »
Mais : PESC et intervention de l'OTAN dans les Balkans a été un fiasco.
Néanmoins, il y avait aussi des aspects positifs, comme l'eupéanisation de sortie de crise
- Le processus de stabilisation et d'association (PSA)
L'intégration des dix autres pays de l'Europe centrale et de l'est ne prévoyait pas de « sortie de crise »
La sortie des Balkans est double : « post-conflit » et « post parti autoritaire » → Les questions liées à l'alternance politique démocratique étaient donc nouvelles.
- Les accords d'association, instruments de pré-adhésion, pour encourager la coopération → pour devenir Etat candidat, il faut être avancé suffisamment dans le processus de stabilisation de la société
- Les accords entre UE et Serbie ont été signés en 2013, mais le processus est à la traîne, même si la République de Serbie n'est pas le plus en retard économiquement
- Les oppositions au sein de l'UE à une adhésion de la Serbie ont été sous-estimées, surtout les Pays-Bas se sont opposés à cause d'un « manque de coopération » de la Serbie avec le Tribunal pénal international à La Haye
- Parmi les conditions pour les candidats à l'adhésion : demande de coopérer avec le tribunal pénal international → cette conditionnalité est la plus complexe pour la Serbie – mais qu'est-ce qu'est la « pleine coopération » exigée ?
La résolution 827 du conseil de sécurité exige une « obligation de moyen » mais pas de « résultat ». Pourtant, les chefs d'Etat et de gouvernement pensent à « l'obligation de résultat » ce qui complique le processus. D'ailleurs, le droit interne serbe ne permet pas l'extradition des suspects, ce qu'exigeait par exemple Kofi Annan. Pour montrer la volonté de coopération, le Premier Ministre serbe a quand même permis l'extradition contre les souhaits de la population qui exigeait un jugement interne.
- Parmi les critères de Copenhague, il y a aussi l'Etat de droit. La Serbie semble devoir faire preuve de plus d'Etat de droit que les autres pays en raison de son histoire.
→ Il y a donc des problèmes, mais ça avance quand même

- Après l'élection de Nikolic, qui ne se présente pas comme européiste, le PSA a quand même été signé et le pays est en route pour l'adhésion à l'UE
- La question du Kosovo : UE exige un règlement du conflit (condition), mais pas tous les Etats membres de l'UE ont reconnu le Kosovo → la conditionnalité est en train de se décrédibiliser → mécontentement de la population est compréhensible
- La question des migrants : UE fait reproches concernant le traitement des migrants (de faire le tri parmi migrants) mais fait pareil dans les Hotspots en Grèce → hypocrisie
- Cette absence de cohérence et donc l'échec du multilatéralisme a mené à une approche bilatérale : « processus de Berlin » : les chefs d'Etat/de gouvernement des pays des Balkans et de l'Allemagne, de l'Autriche et de la France négocient entre eux → le problème : cette troïka exclue les autres Etats membres de l'UE et partenaires des pays des Balkans comme la Grèce, la Roumanie ou la Bulgarie qui ont aussi des intérêts

Questions / Débat :

L'élargissement, ne vient-il pas trop vite (prenant en compte l'adhésion de 10 pays en 2004) ?

Il est difficile de comparer l'intégration de 10 Etats avec celle d'un seul Etat.

La méfiance envers l'Etat de droit se fait plus facilement en Serbie qu'en Pologne ou en Hongrie, même si aujourd'hui on peut avoir des doutes. (Madame Bernard)

Il y avait peut-être des problèmes lors des derniers élargissements, mais on peut apprendre de cela.

Il est important de ne pas aller trop vite dans les négociations (benchmark negotiations)

La société civile a un rôle important pour voir si ça marche comme prévu. (Madame Tepavac)

Pourquoi utilise-t-on l'Euro au Monténégro et quelles perspectives pour l'adhésion à l'UE ?

Le Monténégro ne voulait pas utiliser la monnaie serbe lors de l'indépendance et a donc utilisé la Deutsche Mark, ensuite l'Euro lors de son introduction. Les perspectives d'adhésion à l'UE sont plutôt difficiles. (Madame Bernard)

Quelles conséquences de l'adhésion de la Croatie à l'UE ?

C'est un bon signe pour les pays des Balkans de l'Ouest parce que ça montre que le processus d'élargissement continue.

La relation entre la Croatie et la Serbie est plutôt difficile et on ne sait pas si l'UE arrivera à gérer les problèmes au sein de l'UE.

Il peut y avoir une « compétition » entre les pays concernant le progrès. (Madame Tepavac)

Soutien pour l'UE ou la Russie en Serbie ?

Le soutien pour l'UE diminue, mais ce n'est pas nouveau. Des sondages montrent un résultat contradictoire. D'un côté, l'UE investit beaucoup en Serbie et les gens remarquent cela. D'ailleurs, les gens préféreraient vivre et travailler au sein de l'UE plutôt qu'en Russie. Mais : la Russie est devenue attractive pour les jeunes en raison des crises de l'UE et d'un manque d'amélioration des conditions de vie.

Est-il facile d'avoir une société civile aux Balkans ?

Ce n'est sûrement pas facile, mais ce n'est pas trop lié au facteur ethnico-religieux auquel on pourrait penser d'abord. La société civile existe, mais elle est très différente de la nôtre, donc parfois difficile à saisir. (Madame Bernard)

Que peut faire la société civile ?

Il y a un réseau de plus de 600 organisations (ONGs, instituts de recherche, médias...) qui observent le processus de négociation avec l'UE et qui soutiennent le processus d'intégration. Il y a des groupes de travail selon les chapitres de négociations qui peuvent donc conseiller les représentants politiques ou faire remarquer des problèmes. (Madame Tepavac)