

Face au blocage européen, la grande solitude des sociétés civiles des Balkans

[Courrier des Balkans](#) | Correspondance particulière | lundi 10 février 2020

Depuis vingt ans, rejoindre l'Union européenne est la seule perspective politique offerte aux pays des Balkans occidentaux. Or, cette perspective a été bloquée par le veto opposé par la France à l'ouverture des négociations avec l'Albanie et la Macédoine du Nord, et la « nouvelle méthodologie » proposée par la Commission a peu de chances de la relancer. Aujourd'hui, c'est le sens même du projet européen qui est remis en cause.

Cet article est publié en partenariat avec la Heinrich Böll Stiftung Paris

Par Jean-Arnault Dérens & Simon Rico



Peinture murale de Banksy dans une rue du port de Douvres

DR.

« [Une erreur historique.](#) » Voilà comment les dirigeants européens Jean-Claude Juncker et Donald Tusk ont accueilli la décision de repousser l'ouverture des négociations d'adhésion avec l'Albanie et la Macédoine du Nord. C'était le 17 octobre 2019, lors du sommet de Bruxelles. Et, depuis, les pays des « Balkans occidentaux » ne savent plus dans quel sens s'orienter. Voilà près d'un quart de siècle, que l'intégration européenne a été présentée comme la seule perspective politique offerte à la région, et elle avait même fini par faire quasi-consensus, dans les sociétés de la région comme chez les élites politiques et économiques. Quelles que soient les attentes liées à ce processus, quelle que soit la signification qu'on lui prêtait, il semblait entendu « qu'il n'y avait pas d'alternative » à l'intégration européenne.

Or, c'est brusquement cette certitude qui vacille. Alors que l'Union européenne, sonnée par l'interminable

feuilleton du Brexit, semble plus incapable que jamais de définir une approche commune, les palinodies de la France, réclamant une « nouvelle méthodologie » de l'élargissement, n'ont fait qu'ajouter à la confusion. Si les dirigeants des Balkans peuvent tenter de trouver des stratégies de rechange - voulant parier sur [l'arrivée de l'argent chinois](#), le [retour d'une diplomatie américaine agressive](#), l'« [amitié traditionnelle](#) » [avec la Russie](#), sans oublier le rapprochement qui s'est opéré avec les pays du Groupe de Visegrad, tentés de jouer leur propre partition - les sociétés civiles se retrouvent en apesanteur, alors que leurs espoirs reposaient précisément dans la dynamique performative du processus d'intégration, sur sa capacité à entraîner des progrès réels et tangibles au moins dans certains domaines cruciaux comme le renforcement de l'État de droit.

Tandis que des régimes toujours plus autoritaires et toujours plus corrompus prennent leurs aises en Albanie, au Monténégro ou en Serbie - tout en continuant à se dire « pro-européens » - quelles stratégies politiques mettre en œuvre pour garder le cap d'une transformation démocratique, sociale et environnementale des différents États de la région ? Le défi est d'autant plus pressant que [les Balkans se vident de leur population](#), à commencer par les jeunes, qui devraient être les vecteurs principaux du changement social. Las d'attendre infiniment le Godot européen, les citoyens des Balkans sont de plus en plus nombreux à penser que leur région n'a pas d'avenir, et que, si l'Europe ne vient pas à eux, ils n'ont pas d'autre option que de partir eux-mêmes vers les pays de l'Union.

Deux décennies perdues ?

En juin 2003, le Conseil européen de Thessalonique affirmait la « vocation » de tous les pays des Balkans à rejoindre un jour l'Union européenne, tout en écartant l'hypothèse d'une adhésion groupée. Chaque pays devait suivre sa « feuille de route » et serait jugé selon ses avancées propres. Aux « critères de Copenhague », définissant en 1993 les critères d'éligibilité des pays candidats d'Europe centrale et orientale, s'ajoutait une condition supplémentaire pour les États issus du démantèlement de la Yougoslavie, celle d'une [coopération « pleine et entière » avec le Tribunal pénal international de La Haye](#). Dans des Balkans qui venaient juste de tourner la page des guerres et des nationalismes, la perspective européenne était loin de faire consensus et cette coopération avec la justice internationale encore plus.

En Croatie comme en Serbie, les courants nationalistes et conservateurs s'y opposaient farouchement. Au contraire, les forces démocratiques, de même que la dynamique société civile, directement issue des mobilisations pacifistes et anti-nationalistes, croyaient que la perspective européenne associée à l'impératif de la justice transitionnelle allaient permettre à leurs pays de solder les comptes avec leur passé récent et de s'engager dans un processus de « normalisation » politique et sociale. La question européenne marquait donc la principale ligne de clivage autour de laquelle se structurait la vie politique de tous les pays de la région, entre forces nationalistes et conservatrices et courants démocratiques pro-européens.

Or, ces grandes espérances ne se sont pas concrétisées. Plombée par les crises internes - échec du Traité constitutionnel, crise grecque, Brexit -, l'Union européenne s'est montrée incapable de s'ouvrir aux pays du sud-est. Seule la Croatie, au terme d'une décennie de procédure lancée avant le sommet de Thessalonique, a intégré l'UE en 2013. Pire, la manière dont Athènes a été (mal-)traitée par ses partenaires européens a [effrayé les habitants des Balkans](#), inquiets de se voir cantonnés à un rôle périphérique même une fois intégrés. En 2014, Jean-Claude Juncker avait de toute façon douché leurs espoirs pour au moins cinq ans, prévenant avant même sa prise de fonction à la tête de la Commission européenne, qu'aucun élargissement n'aurait lieu le temps de son mandat.

Une « stabilocratie » délétère

Or, dans le même temps, les Balkans faisaient face à un véritable paradoxe : tandis que la perspective réelle d'élargissement ne cessait de s'éloigner, que les populations manifestaient de moins en moins d'enthousiasme pour le projet européen, toutes les élites politiques s'y ralliaient. À la tête de la plupart des pays des Balkans se trouvent désormais des hommes ou des partis [déjà en place dans les années](#)

1990, qui ont su habilement adapter leurs discours pour se rendre « euro-compatible » et gagner les faveurs de Bruxelles. Milo Đukanović, [l'indéboulonnable « seigneur » du Monténégro](#) depuis 1991, est l'archétype de ces anciens nationalistes reconvertis en pro-européens. À Belgrade, [Aleksandar Vučić lui a emboîté le pas](#), profitant du même réseau de conseillers politiques. Constatant l'impossibilité de parvenir au pouvoir sans jouer la carte de l'intégration, cet ancien cadreur de l'extrême-droite s'est converti à la doxa pro-européenne en 2008, suivant l'*aggiornamento* opéré un peu plus tôt en Croatie par les conservateurs de l'Union démocratique croate (HDZ).

Au Monténégro ou en Serbie, le pouvoir a la mainmise sur toutes les institutions et les rares médias indépendants sont de plus en plus violemment attaqués. En Albanie, le Premier ministre socialiste [Edi Rama a pris le même chemin](#) tandis qu'en Croatie, depuis le retour du HDZ au pouvoir début 2016, on assiste à [une révolution conservatrice](#) sur le modèle polonais. Si des mouvements populaires s'organisent pour résister, comme [en Bosnie-Herzégovine en 2014 avec les « plénums »](#) ou en Serbie en 2017 [et 2019](#), tous ou presque se heurtent à un mur institutionnel, soutenu tacitement par l'Union européenne. Celle-ci s'est en effet trop bien accommodée des régimes peu démocratiques au pouvoir dans la région, pour peu que ces derniers se prétendent « pro-européens », c'est-à-dire qu'ils tiennent aux Européens le discours que ceux-ci ont envie d'entendre, sans que cela ne se traduise par des actes concrets.

La seule véritable exigence européenne tient en réalité au mantra de la « stabilité régionale », d'une stabilité définie a minima, qui se réduit pour l'essentiel à l'absence de guerre. « Il est vrai que ces dernières années, l'Union européenne a davantage soutenu la stabilité au détriment de la démocratie », [reconnaissait d'ailleurs Ulrike Lunacek](#), alors vice-présidente écologiste du Parlement européen, lors du sommet de Paris en 2016. Pour qualifier cette dérive à l'œuvre dans les différents pays de la région, l'universitaire autrichien Florian Bieber a inventé [le néologisme de « stabilocratie »](#).

L'Union européenne est-elle encore crédible ?

Cette compromission de Bruxelles avec des régimes qui méprisent de manière ouverte les principes fondamentaux de l'État de droit, méprisent l'indépendance de la justice, se comportent en [prédateurs de la liberté de la presse](#) et ont érigé le népotisme et le clientélisme en principe de gouvernement, a directement atteint la crédibilité de l'UE elle-même. Comment croire encore que le processus d'intégration puisse changer les sociétés et les règles du jeu politique alors qu'il ne cesse de s'éterniser et que rien de concret ne change ? Au gré des enquêtes d'opinion régulièrement menées, d'un pays à l'autre, on voit s'affaïsser le taux d'adhésion au projet européen, de manière plus ou moins marquée. Au vrai la question n'a plus beaucoup de sens. La bonne question, qui n'est jamais posée, serait de savoir ce que les citoyens des Balkans attendent encore du processus d'intégration.

Le « non » français à l'ouverture des négociations avec l'Albanie et la Macédoine du Nord est venu parachever ce processus de délitement du sentiment pro-européen initial. « Ce rejet a retenti comme un coup de tonnerre dans tous les autres pays des Balkans occidentaux », [assure Nikola Burazer](#), rédacteur en chef du site European Western Balkans basé à Belgrade... « Cela laisse entendre que même si les conditions posées par l'UE sont remplies, cela risque de ne pas être suffisant pour certains États-membres qui opposent une résistance plus liée à certaines réserves concernant l'élargissement de l'UE qu'à la situation dans les Balkans occidentaux. » Même son de cloche chez ses homologues à Podgorica : « Désormais, les dirigeants des Balkans vont avoir beaucoup de mal à s'appuyer sur les valeurs fondamentales de l'Union européenne », se désole Momčilo Radulović, qui préside le Mouvement européen au Monténégro.

La Croatie, qui a pris sa [première présidence tournante de l'Union](#) au 1er janvier a fait de la relance de l'élargissement l'une des priorités de son mandat. Début mai prochain, un sommet UE-Balkans occidentaux se tiendra à Zagreb, avec l'objectif de parvenir, enfin, à une position commune vis-à-vis de l'Albanie et de la Macédoine avant le Conseil européen de la mi-juin. Dans cette perspective, la Commission européenne vient de [présenter une nouvelle méthodologie](#). Pour donner des gages aux pays les plus réticents (France, Pays-Bas, Danemark), Bruxelles consent à renforcer le pouvoir décisionnel des États-membres, qui pourront par exemple rouvrir des chapitres considérés comme clos, un principe de

réversibilité réclamé par Paris. Le processus d'intégration devient donc une sorte de jeu de l'oie : un chapitre en avant, deux en arrière, avancez de trois... D'autant que cette réforme prévoit une « intégration au mérite » : les progrès seront récompensés par un meilleur accès aux fonds IPA de pré-adhésion tandis que les mauvais élèves écoperont de sanctions financières. « Quelle que soit la façon dont on regarde cette nouvelle méthodologie, il apparaît qu'elle complique encore un peu plus le chemin vers l'intégration », [résume Rikard Jozwiak](#), le correspondant bruxellois de Radio Free Europe.

Orban et Salvini plus européens que Macron ?

En attendant que les 27 parviennent à se mettre d'accord, d'autres acteurs s'immiscent de plus en plus dans les affaires des Balkans occidentaux : Chine, Russie, Turquie. L'affaiblissement prolongé de la voix de l'UE offre évidemment un boulevard à ces trois grandes puissances, d'autant que ni Pékin, ni Moscou, ni Ankara ne réclament de réformes en faveur de l'État de droit ou du respect des minorités, ce qui arrange parfaitement les régimes corrompus des autocrates balkaniques. Le ver est également dans le fruit : ces derniers temps, les chefs de file des courants néo-conservateurs européens sont devenus les plus chauds partisans de l'élargissement. Ces formations ont en effet compris que les dirigeants nationalistes-conservateurs balkaniques pourraient faire d'excellents alliés une fois intégrés.

Ces dernières années, Viktor Orban ne cesse [d'étendre sa toile dans les Balkans](#) et se pose même désormais en ardent partisan de l'intégration de ces pays. Pour l'homme fort de Budapest, l'objectif est en effet de repousser les frontières de l'UE vers l'Est et le Sud afin que la Hongrie retrouve sa place de carrefour, au centre du continent européen. Or, ce soutien s'appuie sur des valeurs réactionnaires et xénophobes, qui vont à l'encontre de celles théoriquement promues par l'Union européenne, comme la tolérance ou le rejet du nationalisme.

Le Président serbe peut même se targuer d'un autre soutien de poids parmi les « patriotes » européens : [celui de Matteo Salvini](#). En visite à Rome au printemps 2019, Aleksandar Vučić avait qualifié le chef de l'extrême-droite italienne d'« ami sincère », ajoutant qu'il était « dans l'intérêt de la Serbie de trouver de nouveaux alliés qui veulent vraiment l'aider à entrer dans l'UE ». Un message à peine voilé à la France d'Emmanuel Macron, qui multiplie les messages fermant la porte à l'élargissement et propose une Union à plusieurs vitesses.

Les sociétés civiles à l'encan

Dans ce contexte, les citoyens des Balkans sont de plus en plus nombreux à prendre la route de l'exode, dans un mouvement qui s'accélère depuis 2014. Ceux qui s'en vont ne sont pas les plus pauvres, ce sont ceux qui disposent du petit capital matériel et surtout du capital intellectuel et culturel qui leur permet d'envisager l'expatriation – des personnes jeunes, dynamiques, formées, possédant un métier, qu'il s'agisse de médecins, d'ingénieurs, de plombiers ou d'électriciens. Ils s'en vont parce qu'ils ne veulent pas que leurs enfants grandissent dans le climat d'insécurité sociale et politique qu'ils ont toujours connu.

Ces départs ont déjà vidé les hôpitaux et les écoles publics. Dans certains secteurs, comme le tourisme, les pays des Balkans doivent déjà [importer de la main-d'œuvre](#) venue d'Asie (la Croatie, le Monténégro et désormais l'Albanie), et cet exode désertifie des régions entières, mettant en péril la viabilité des services publics de base. À long terme, les effets de l'exode promettent d'être dramatiques pour des pays qui peinent déjà à financer leurs systèmes d'assurance de santé et de retraite. Ces départs ne sont toutefois pas considérés d'un mauvais œil par les autocrates au pouvoir : ils font artificiellement baisser les chiffres du chômage et surtout, ceux qui s'en vont sont ceux qui pourraient s'opposer à leur pouvoir corrompu et se faire les vecteurs du changement social.

Dans ces Balkans condamnés à une mortifère « stabilité » de façade, mis en coupe réglée par des oligarques qui, parce qu'ils seraient devenus « pro-européen », jouissent du soutien des dirigeants des 27, quel espace restent-ils pour les sociétés civiles ? Pour les citoyens qui se mobilisent fortement contre les projets de mini-centrales hydroélectriques, [qui ravagent les écosystèmes](#) tout en permettant aux oligarques et aux mafieux de « verdir » leurs capitaux mal acquis – souvent, là encore, avec la bénédiction

des institutions européennes et [souvent même des financements de la BERD](#), au nom de la « transition écologique » à mettre en œuvre pour se conformer à l'acquis communautaire ? Pour les militant.e.s féministes, qui tentent de secouer le carcan de sociétés toujours très patriarcales ? Pour [les militant.e.s LGBTQI](#) qui ont réussi, non sans grand courage, à imposer leur visibilité sociale ? Quel message, l'Union européenne peut-elle envoyer aux étudiants qui se mobilisent contre la privatisation de l'enseignement supérieur, aux artistes qui voient fondre les budgets publics de la culture, aux syndicalistes qui réclament l'application des règles minimales du droit du travail, ouvertement bafouées par des oligarques toujours liés aux détenteurs du pouvoir politique ?

En 2000, quand les Balkans semblaient tourner la page des guerres et du nationalisme, on claironnait que le temps « d'européaniser » la région était venue. Au-delà de la dimension néo-coloniale de cette volonté « civilisatrice », que reste-t-il du processus réel de transformation sociale que l'intégration devait induire ? C'est aujourd'hui le sens même de ce projet européen qui est remis en question. Et, bien loin des calculs politiques des uns et des autres, dans les pays membres comme dans les pays candidats, c'est l'avenir de toute l'Europe, notre avenir commun de citoyens, qui se joue, très largement, dans les Balkans.