

Influences rivales dans les Balkans occidentaux :

Réalités et limites

La route qui mène à l'Union européenne est sinueuse. Pour les pays des Balkans occidentaux¹ qui cherchent à la rejoindre depuis une vingtaine d'années, la longueur du processus d'adhésion – plus que pour n'importe quelle adhésion précédente – a en plus eu l'effet pervers de faciliter l'incursion de puissances rivales dans la région. Ils payent donc au prix fort leur «non-adhésion», certaines influences, russe et chinoise en tête, tentant de concurrencer le modèle européen de développement de la région et entravant ainsi son intégration à l'UE, témoins de son impuissance à l'accueillir en son sein.

Cet élément supposé de fragilité, de porosité des pays de la région aux influences tierces, est par ailleurs brandi de manière croissante par les opposants à un nouvel élargissement de l'UE pour couvrir d'opprobre leurs candi-

datures. Il attire aujourd'hui plus que jamais l'attention des médias comme celle des milieux académiques et des *think tanks*, au risque de développer, intentionnellement ou non, une perception fantasmée et exagérée de la concurrence locale entre puissances externes.

Que cette concurrence soit entretenue par la volonté souveraine des États de la région, qui y verraient par là même une manière de défendre leurs propres intérêts, ou qu'il s'agisse d'une stratégie d'influence des puissances tierces en question, il est donc nécessaire d'**identifier les forces en présence** et leurs intentions, en particulier les influences rivales au modèle européen, et **les divers facteurs qui leur permettent de se diffuser afin d'accompagner les Balkans occidentaux dans leur intégration au projet**



© Jack Arnsley on Unsplash

EUROPE DANS
LE MONDE

DÉCRYPTAGE
NOVEMBRE 2023

#balkansoccidentaux
#élargissement
#intégration

Benjamin Couteau,
Chercheur au
Centre Grande
Europe

1 Albanie, Bosnie-Herzégovine, Kosovo, Macédoine du Nord, Monténégro et Serbie.

européen, en pleine conformité avec les exigences de ce-dernier et avec l'orientation stratégique adoptée par la région.²

I. Une orientation stratégique sans équivoque

L'orientation stratégique des pays des Balkans occidentaux est on ne peut plus claire depuis le début du siècle. Elle vise l'intégration politique et économique au sein de l'UE, voire, à l'exception de la Serbie, l'intégration militaire au sein de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), qui compte elle-même 22 États membres de l'UE.

Ce chemin euro-atlantique, bien qu'à plusieurs vitesses, est déjà bien entamé : à l'exception du Kosovo, qui n'a déposé sa candidature qu'en décembre 2022, tous ont été reconnus candidats à l'adhésion à l'UE, et le Monténégro, la Serbie, l'Albanie et la Macédoine du Nord ont même débuté leurs négociations d'adhésion. Tous sont en outre membres de la Communauté politique européenne (CPE) et du Conseil de l'Europe (exception faite du Kosovo pour ce-dernier, qui est sur la voie de l'adhésion), tandis que l'Albanie, le Monténégro et la Macédoine du Nord sont membres de l'OTAN. La Bosnie-Herzégovine, qui y est par ailleurs candidate, abrite également sur son sol une mission de maintien de la paix de l'UE (EUFOR Althea). Le Kosovo abrite quant à lui la mission internationale KFOR menée par l'OTAN ainsi qu'EULEX Kosovo, la plus importante mission civile de l'UE, cette-dernière menant aussi le Dialogue Belgrade-Pristina destiné à normaliser les relations entre la Serbie et le Kosovo.

Si ce-dernier ne fait pas mystère de sa volonté de rejoindre également l'OTAN et participe déjà à des exercices militaires conjoints, il souffre pour chacune de ses candidatures de la position de 5 États membres de ces différentes organisations – Chypre (hors OTAN), Espagne, Grèce, Roumanie et Slovaquie – qui refusent de reconnaître son indépendance, mettant ainsi à mal l'intégration pleine et entière de la région.

La Serbie, officiellement neutre depuis 2007, est au contraire le seul pays pour lequel une adhésion à l'OTAN n'est pas à l'ordre du jour. Elle avait toutefois rejoint le *Partenariat pour la paix* un an plus tôt, et a même approfondi ses relations avec l'alliance atlantique en 2015 en adoptant un Plan d'action individuel pour le Partenariat, un programme visant à encourager la coopération avec l'OTAN en fonction des intérêts stratégiques propres des partenaires qui ne souhaitent pas y adhérer. Elle participe donc régulièrement à des exercices militaires conjoints, en accueille sur son sol³ bien plus qu'avec tout autre partenaire – Russie incluse⁴ –, et achète, comme tous les pays de la région, du matériel d'armement étasunien.

Cela ne l'empêche pas de prendre progressivement ses distances avec l'orientation stratégique de l'UE – malgré son statut de candidate –, alignée aujourd'hui à seulement 51% sur sa politique étrangère et de sécurité commune (PESC) alors même qu'elle suivait deux ans auparavant près des deux tiers des positions de l'UE⁵. Elle est en effet le seul pays de la région à n'avoir ni adopté ni appliqué de sanctions vis-à-vis de la Russie et du Bélarus depuis l'invasion de l'Ukraine de février 2022.

2 Ce travail a fait l'objet d'une mission en Macédoine du Nord, Monténégro et Serbie en avril 2023. Il intègre des données et est en partie nourri des rencontres effectuées sur place avec des actrices et acteurs de la société civile et de l'administration locales ainsi que des délégations françaises et européennes (liste en annexe). Il n'engage en rien les personnalités auditionnées.

3 Igor Miroslavljević, « *Through military exercise with NATO members, Serbia leans towards cooperation with the West* », *European Western Balkans*, 27 avril 2023.

4 Dragan Janjić, « *Serbia between NATO and Russia - Reality against emotions* », *Demostat*, 18 août 2017.

5 *Serbia 2023 Report*, Commission Staff Working Document, Accompanying the document *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 2023 Communication on EU Enlargement policy*, SWD(2023) 695 final, Bruxelles, 8 novembre 2023.

Les 3 membres de l'OTAN de la région et le Kosovo ont au contraire lancé de leur propre chef l'initiative *Western Balkans QUAD – 100% Alignment with EU Common Foreign Security Policy (CFSP)* en 2023, afin de mettre en avant leur alignement complet sur la PESC. Malgré l'obstruction systématique de la *Republika Srpska*, sa très russophile entité à majorité serbe, la Bosnie-Herzégovine est parvenue de son côté à s'aligner à 98% sur les positions européennes en 2023⁶.

Dans l'accomplissement de l'intégration continentale et transatlantique de la région, l'Union européenne peut également compter sur un partenaire de poids: les États-Unis. Face à l'image initiale d'une UE incapable de faire cesser les hostilités des années 1990 en Yougoslavie puis de négocier la paix, **les États-Unis ont acquis un capital politique, bien plus qu'économique, incomparable dans la région.** Ils y sont en général perçus comme ceux ayant mis fin aux guerres – au détriment des Serbes, qui nourrissent pour certains une forte rancœur vis-à-vis de la première puissance mondiale et de l'OTAN aujourd'hui encore. Si leur présence déterminante a peu à peu diminué au fil des années 2000 pour laisser l'UE mener les initiatives internationales sur place, notamment en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo, les États-Unis ont depuis lors toujours agi en soutien de l'action européenne, parfois à la peine.

Cette réalité se vérifie toutefois moins depuis l'arrivée au pouvoir de Donald Trump, en janvier 2017. Tout en soutenant l'intégration politique de la région à l'UE – l'intérêt premier des États-Unis étant le renforcement et l'élargissement d'une Union capable d'assurer la sécurité continentale –, la poursuite d'objectifs stratégiques opposés a justement mis à mal la perspective européenne des pays de la région, qui ont été leurrés, notamment avec la signature des Accords de normalisation économique entre le Kosovo et la Serbie, dits Accord de Washington,

impliquant la reconnaissance de Jérusalem comme capitale d'Israël par les deux États, en contradiction avec le droit international et la PESC. Et malgré une convergence retrouvée depuis l'entrée en fonction de Joe Biden, la politique étasunienne suit aujourd'hui un modèle transactionnel – d'autant plus depuis l'agression russe de l'Ukraine – en partie reproduit par l'UE consistant en un apaisement des dirigeants ethno-nationalistes locaux comme le président serbe Aleksandar Vučić⁷, souvent liés à des puissances rivales, pour tenter d'assurer un semblant de stabilité régionale.

Une autre facette du discret réengagement observé sous la présidence de Donald Trump, a notamment consisté à lutter contre les influences russe et chinoise sur place. Le Département d'État des États-Unis a ainsi révélé que ces-derniers avaient consacré plus d'un milliard de dollars pour neutraliser l'influence russe à travers le monde entre 2017 et 2021, dont plus d'un quart a été destiné aux seuls Balkans occidentaux hors Albanie et Kosovo⁸. Ils ont également lancé le programme *The Clean Network* en 2020, rapidement rejoint par l'Albanie, le Kosovo et la Macédoine du Nord – tout comme 26 États membres de l'UE –, avec pour objectif affiché de protéger la confidentialité des données, la sécurité et les droits humains en ligne face aux menaces posées sur le long-terme «au monde libre par des acteurs autoritaires néfastes»⁹, Parti communiste chinois et Huawei en tête. Face aux menaces hybrides et cyber, ils soutiennent enfin le renforcement des capacités institutionnelles locales, avec le soutien d'États membres de l'UE et/ou de l'OTAN, en particulier l'Autriche, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la France.

Après une longue absence sur la scène politique régionale, cette-dernière y renforce aujourd'hui sa coopération non seulement dans le domaine cyber mais également dans les domaines de la justice, de la sécurité et

6 [Bosnia and Herzegovina 2023 Report](#), Commission Staff Working Document, Accompanying the document *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 2023 Communication on EU Enlargement policy*, SWD(2023) 691 final, Bruxelles, 8 novembre 2023.

7 Leon Hartwell & Jack Galloway, *West Appeases Serbia's Bullying*, Center for European Policy Analysis (CEPA), 2023.

8 Saša Dragojlo, «US Spent 621 Million Dollars Tackling Russian Influence in Balkans, CEE, V4», Balkan Investigative Reporting Network, *Balkan Insight*, 22 décembre 2022.

9 Site internet du Département d'État des États-Unis, [The Clean Network](#).

de la défense, symboles de son engagement renouvelé pour l'adhésion des pays de la région à l'UE¹⁰. La France bénéficie ainsi d'un accord de partenariat stratégique avec la Serbie depuis 2011, suivi un an plus tard de la toute première participation serbe à une opération de l'Union européenne, organisée avec la France. Face aux menaces hybrides et à la recrudescence d'opérations externes de déstabilisation de la région, une initiative franco-slovène a par ailleurs donné naissance à Podgorica au Centre de développement des capacités cyber dans les Balkans occidentaux (C3BO), afin de renforcer la culture cyber et les capacités de riposte locales.

La réalité quotidienne des populations locales est donc avant tout, et presque exclusivement, une réalité européenne. Les 6 États de la région, dans l'attente de leur adhésion au projet d'intégration régionale le plus poussé, sont déjà bien membres à part entière des initiatives et organisations internationales qui forment la famille européenne et, plus largement, transatlantique, impliquant ainsi le partage d'intérêts communs et la volonté d'approfondir nos relations d'interdépendance.

La Bosnie-Herzégovine a par ailleurs la particularité de compter au sein même de son système institutionnel un haut représentant international, aux pouvoirs exécutifs et législatifs très étendus, désigné par le Comité directeur du Conseil pour la mise en œuvre des Accords de Dayton pour la paix (*Steering Board of the Peace Implementation Council*). Il est intéressant de noter que ce comité est composé des membres du G7 et de représentants de l'UE mais également de la Turquie, représentant l'Organisation de la coopération islamique, et de la Russie. Une semaine avant le lancement de son invasion à grande échelle de l'Ukraine, le Kremlin a toutefois suspendu sa contribution financière au Comité directeur, ayant déjà fait connaître quelques mois plus tôt sa décision de ne plus participer à ses réunions aussi longtemps

qu'elles seraient présidées par le haut représentant¹¹.

Ces décisions suivent la position habituelle de la Russie rejetant l'autorité du haut représentant, vu comme défendant des positions exclusivement occidentales et donc consubstantiellement anti-serbes. Si elles n'ont néanmoins que peu de conséquences sur une situation locale déjà largement dégradée par les actions sécessionnistes de la *Republika Srpska*¹² (le budget du Bureau du haut représentant est financé à 70% par l'UE et les États-Unis et à seulement 1,2% par la Russie¹³), elles offrent à ces dernières un soutien de poids et encouragent une déstabilisation du pays à moindres frais.

En revanche, **les partenaires occidentaux de la région peuvent compter sur la présence et le soutien de la Turquie, leur alliée au sein de l'OTAN, dans leurs initiatives sur place** (Comité directeur du Conseil pour la mise en œuvre des Accords de Dayton pour la paix, EUFOR Althea, KFOR, EULEX Kosovo et Dialogue Belgrade-Pristina en tête). Ainsi, lorsque la Serbie et le Kosovo ont conclu l'Accord de Washington, Turquie et UE ont toutes deux rappelé la non-conformité au droit international de l'ouverture d'une ambassade à Jérusalem. Le président turc Recep Tayyip Erdoğan a également fait part de sa volonté de résoudre « l'impasse politique » en Bosnie-Herzégovine, « d'atténuer la tension » entre Serbie et Kosovo et de soutenir l'adhésion de ce dernier à l'OTAN¹⁴.

Si la Chine soutient elle aussi l'intégration européenne de la région, ce positionnement stratégique n'a en réalité d'autres buts que de favoriser sa pénétration du marché unique et de renforcer le poids de l'UE sur la scène internationale, en perspective d'une autonomisation de l'Union vis-à-vis des États-Unis, favorisant ainsi la division de l'ordre international en blocs concurrents. Qui plus est, malgré ce soutien, la Chine reste tributaire du positionnement stratégique de sa principale

10 Discours de clôture du Président de la République française Emmanuel Macron au Forum GLOBSEC 2023, Bratislava, 31 mai 2023.

11 Site internet du Bureau du haut représentant en Bosnie-Herzégovine, [Peace Implementation Council](#).

12 Benjamin Couteau, *La Bosnie-Herzégovine sous tension*, Infographie, Paris, Institut Jacques Delors, 2022.

13 Željko Trkanjec, « Russia suspends financing of High Representative in BiH », *EURACTIV*, 20 avril 2022.

14 Alice Taylor, « Erdogan maintains diplomatic offensive, commits to easing Kosovo, Serbia tensions », *EURACTIV*, 11 janvier 2023.

partenaire dans la région, la Serbie, pour la préservation de ses intérêts, même lorsque ce positionnement s'avère dangereux pour la stabilité et l'intégration européenne de la région.

II • L'immixtion d'influences tierces

Si l'UE cherche à organiser l'espace continental à travers son unification, objectif fondamental du projet européen, et si **les pays de la région ont fait de l'adhésion à l'UE leur priorité¹⁵, tous se doivent de suivre une même boussole politique, économique et stratégique.**

Cette convergence est plus que jamais nécessaire dans le contexte de la guerre menée par la Russie contre l'Ukraine: l'UE met sa propre existence en péril si elle tolère un processus sans fin susceptible de laisser s'installer au cœur du continent une zone d'instabilité nourrie par des influences malignes. La violence des rapports de force sur le continent et la division progressive du monde entre blocs concurrents ne laissent d'autre choix aux États ayant condamné l'agression russe que de serrer les rangs, d'autant plus lorsqu'ils aspirent à intégrer ou sont membres d'une Union fondée sur la garantie de la paix, de la démocratie, de l'État de droit et des droits et libertés fondamentaux.

Or, si des puissances rivales ont pu venir concurrencer ce modèle promu par l'Union européenne au sein des pays cherchant à la rejoindre¹⁶, c'est justement parce que **l'UE a trop longtemps méconnu l'ampleur géopolitique de sa politique d'élargissement.** Elle s'est ainsi satisfaisante d'une stabilisation illusoire de la région¹⁷, ni viable ni bénéfique pour aucune des deux parties, créant un terreau fertile pour la propagation de discours et pratiques anti-européens au sein d'une fraction non négligeable des populations et des gouvernements locaux.

Alors, à la fin des années 2000, à la faveur d'une *fatigue* de l'élargissement¹⁸ du côté de l'Union européenne, en proie aux crises, et d'un désengagement des États-Unis afin de recalibrer leur politique étrangère, **les puissances régionales historiquement liées à la région n'ont pas tardé à s'y réinvestir, pour des raisons avant tout géostratégiques: la Russie**, qui a peu à peu recouvré sa puissance depuis l'effondrement de l'URSS et cherche à préserver son aire d'influence, et la **Turquie**, héritière de l'Empire ottoman qui tente alors de mettre en œuvre sa doctrine «zéro problème avec les voisins».

Elles seront rapidement suivies au cours des années 2010 par des acteurs nouveaux, aux prétentions plus économiques, parfois stratégiques: la **Chine**, qui cherche à élargir ses partenariats et à se frayer un chemin vers le marché européen afin de s'ériger en acteur économique mondial incontournable; les **États rentiers du Golfe** (Émirats Arabes Unis [EAU] en tête), qui tentent de préparer l'*après-pétrole* en diversifiant leur économie; **Israël**, en quête de reconnaissance internationale et de représentations diplomatiques à Jérusalem. Plus récemment, c'est l'**Azerbaïdjan** qui leur a emboîté le pas, soucieux de nouer des liens de confiance avec les pays qui accueillent les gazoducs transportant son gaz vers l'Union européenne tout en en faisant de nouveaux clients.

Tous ont trouvé en la **Serbie** une porte d'entrée de choix dans la région, en raison de sa position géographique centrale, de son poids démographique, économique et politique incomparable dans la région, et de sa proximité – linguistique, culturelle, historique – avec tous ses voisins, le pays se transformant délibérément en relais de leur influence à la faveur de ses propres intérêts. Il joue donc un rôle crucial dans la sécurité des Balkans occidentaux, qu'il se plaît à instrumentaliser pour se poser en garant de leur stabilité.

15 Déclaration, Sommet UE – Balkans occidentaux, C/03/163, Thessalonique, 21 juin 2003.

16 Modèle par ailleurs lui-même concurrencé au sein de l'UE par certains de ses États membres, et notamment la Hongrie (voir par exemple: Lukáš Macek, *Le bras de fer entre l'Union européenne et la Hongrie*, Infographie, Paris, Institut Jacques Delors, 2022), affaiblissant ainsi la crédibilité de sa politique d'élargissement (voir *infra*).

17 Luka Šterić, *Sortir de la «stabilocratie»: repenser l'approche française des Balkans occidentaux*, Fondation Jean Jaurès, 2022.

18 Benjamin Couteau & Lukáš Macek, *Élargissement de l'Union européenne: une relance inattendue*, Infographie, Paris, Institut Jacques Delors, 2023.

Il est toutefois nécessaire de distinguer parmi ces acteurs les influences rivales au projet européen, promptes à exploiter les faiblesses politiques, économiques et sociales de la région pour satisfaire leurs intérêts, mettre à mal l'intégration des pays de la région et donc menacer la sécurité du continent.

III • La concurrence d'influences rivales

En premier lieu, **la Russie est et sera le principal danger pour la stabilité de la région et son chemin européen aussi longtemps que la guerre en Ukraine durera et que le régime y restera inchangé.** Ce régime autoritaire, fondé sur la violation du droit international et la remise en cause des principes occidentaux et du modèle de démocratie libérale, a pour objectif affiché le maintien des Balkans occidentaux au sein de son aire d'influence, pour faire contrepoids à l'Union européenne et à l'OTAN au cœur même du continent, au prix de la dégradation de la sécurité et de la démocratie régionales.

Historiquement bien identifiée dans la région, la Russie fait pour cela feu de tout bois, d'autant plus depuis l'enlisement de son offensive en Ukraine. Isolée sur la scène continentale, elle n'a plus les moyens d'entretenir son influence que par l'attisement des tensions locales, au Kosovo ou en Bosnie-Herzégovine par exemple, qui représentent des opérations de déstabilisation à moindres frais. Si elle reste visible partout dans la région, c'est avant tout parce que certains relais locaux, au premier rang desquels la Serbie et ses médias liés au gouvernement, poursuivent leurs propres intérêts en amplifiant le récit du Kremlin. Dans les pays de la région membres de l'OTAN (Albanie, Monténégro et Macédoine du Nord), complètement alignés sur la PESC de l'UE, l'influence russe est naturellement en déclin, faute d'un modèle attractif et d'une alternative crédible à l'UE.

La Chine a quant à elle été qualifiée par la Commission européenne de partenaire de coopération et de négociation, de concurrent économique, mais surtout de «rival systématique dans la promotion d'autres modèles de gouvernance»¹⁹. Si les trois volets de ce triptyque peuvent s'appliquer aux relations UE-Chine dans la région, l'agression de l'Ukraine pourrait renforcer la rivalité entre les deux puissances. Que ce soit à travers une déclaration d'«amitié sans limite» ou une neutralité qui n'a d'autre signification qu'un soutien tacite à l'invasion, **Chine et Russie partagent le rejet de l'ordre international fondé sur des règles et des principes qu'elles jugent occidentaux et destinés à limiter leur rôle sur la scène internationale.** Dans les Balkans occidentaux, cette rivalité prend deux formes: d'une part, en menant une politique économique agressive fondée sur l'opacité et la corruption dans le but de se frayer un chemin vers le marché unique, la Chine met à mal l'intégration européenne de la région; d'autre part, en superposant à sa puissance économique son poids politique, elle cherche à forger des alliances lui permettant de mener à bien son projet d'ordre international alternatif.

Forte d'une croissance pharamineuse, la Chine a en effet su capitaliser durant la dernière décennie sur ses importantes ressources économiques et financières pour s'imposer discrètement comme l'une des premières interlocutrices de la région, en manque d'investissements. En mettant en avant ses principes de «bénéfices mutuels» et de «coopération gagnant-gagnant»²⁰, elle a massivement investi dans les infrastructures locales, les transports et l'extraction de minerais – un besoin critique pour assurer sa position dominante au niveau mondial²¹ – ainsi que dans la promotion de son action dans la région, notamment durant la pandémie de Covid-19. Sans avoir de stratégie globale pour la région, la Chine a intégré les Balkans occidentaux²² aux deux principaux instruments de sa politique d'influence dans

19 Communication conjointe de la Commission au Parlement européen au Conseil européen et au Conseil sur les relations UE-Chine – Une vision stratégique, JOIN(2019) 5 final, Strasbourg, 12 mars 2019.

20 Ana Krstinovska, *The place of North Macedonia in China's strategy for the Western Balkans*, Konrad-Adenauer-Stiftung, Office in Skopje, 2020.

21 Elvire Fabry, «Réduire la dépendance de l'UE aux importations chinoises de terres rares et autres minerais stratégiques», in Groupe de travail UE-Chine de l'Institut Jacques Delors, *Construire l'autonomie stratégique de l'Europe face à la Chine*, Rapport n°124, Paris, Institut Jacques Delors, 2021, pp. 115-121.

22 À l'exception du Kosovo, dont elle ne reconnaît pas l'indépendance de peur, entre autres, de créer un parallèle avec Taiwan.

la région: la plateforme de coopération avec les pays d'Europe centrale et orientale, aussi appelée 14+1 (le nombre de pays participant ainsi que la Chine, anciennement 16+1 puis 17+1), créée en 2012, et la *Belt and Road Initiative* (BRI), projet de «nouvelles routes de la soie» lancé en 2013 afin d'étendre l'emprise de la Chine sur le commerce mondial en l'interconnectant au reste du monde. Malgré les résultats globalement décevants, voire négatifs, de ces initiatives pour les pays de la région²³, la Chine a réussi à tirer profit de ces liens économiques pour s'attirer les faveurs d'une partie de leur classe dirigeante et protéger ainsi ses intérêts sur place. Elle continue aujourd'hui de placer ses pions au niveau bilatéral et, à travers une approche granulaire²⁴, tente d'élargir sa présence à d'autres domaines.

Ce rôle perturbateur peut aussi être joué dans une moindre mesure par la Turquie, pourtant elle-même candidate pour adhérer à l'UE, membre de l'OTAN, et soutenant activement l'intégration euro-atlantique des Balkans occidentaux²⁵. **Ce statut de partenaire étroite des puissances occidentales a progressivement permis à la Turquie de renforcer son image de partenaire fiable de la région**, entretenue par des relations bien établies avec les dirigeants locaux²⁶ et par des capacités économiques nouvelles renforcées par sa proximité géographique. Depuis les tensions du printemps 2023 au nord du Kosovo, elle a même revu à la hausse sa participation au sein de la KFOR²⁷, dont elle a pris la tête pour la première fois en octobre 2023, après l'envoi d'un bataillon de 500 soldats²⁸.

Son système politique reste malgré tout notoirement affecté par le syndrome de Sèvres, entretenant l'idée que les puissances occidentales conspireraient continuellement et agiraient de concert avec des ennemis intérieurs dans le but d'anéantir la nation turque²⁹. Recep Tayyip Erdoğan, fraîchement réélu, est lui-même adepte des discours anti-occidentaux³⁰ et des provocations verbales et militaires, comme en Méditerranée orientale. Il magnifie par ailleurs un passé ottoman ayant conquis une large part du continent, légitimant ainsi son projet de puissance régionale. Toujours à la lumière de l'agression russe de février 2022, **le refus de la Turquie d'appliquer des sanctions contre le régime russe et les soupçons qui pèsent sur elle de contournement de ces sanctions³¹ questionnent son positionnement et ses objectifs stratégiques.**

De la même manière, Israël, bien qu'étant un partenaire historique de l'UE, a pu chercher à décrédibiliser l'UE aux yeux des pays de la région, notamment avec l'appui de l'ancien président étasunien Donald Trump, pour obtenir leur soutien face à l'Iran ou encore vis-à-vis de sa politique de colonisation de la Palestine³², voire leur reconnaissance.

Il ne faut enfin pas perdre de vue que les autres acteurs identifiés dans la région ont eux-mêmes des intérêts voire des alliances qui, s'ils ne sont pas directement anti-occidentaux – souvent parce qu'ils n'en ont simplement pas les moyens politiques et/ou économiques –, les rapprochent des acteurs mentionnés précédemment. Ainsi, Azerbaïdjan et Turquie se considèrent

23 Olga V. Alexeeva & Frédéric Lasserre, «La Chine en Europe centrale et orientale: la fin du mirage?», *Politique étrangère*, vol. 87, n° 4, hiver 2022, pp. 141-153.

24 Vladimir Shopov, *China goes granular: Beijing's multi-level approach to the Western Balkans*, Commentaire, European Council on Foreign Relations, 2020.

25 Asli Aydıntaşbaş, *Turkey, NATO, and the Ukraine war: Why Erdogan's grievances are about more than Sweden and Finland*, Commentaire, European Council on Foreign Relations, 2022.

26 Pour plusieurs raisons, en fonction du pays: un passé ottoman commun, le partage de la foi musulmane, son rôle dans le contexte des guerres régionales des années 1990 et/ou une collaboration mutuellement bénéfique entre dirigeants aux tendances autocratiques.

27 La Force pour le Kosovo, déployée en juin 1999 pour mettre fin à la guerre du Kosovo, est la mission internationale de soutien de la paix dans le pays menée par l'OTAN.

28 OTAN, *Arrivée au Kosovo des premiers renforts de l'OTAN*, 5 juin 2023.

29 Cem Çalışkan, «Who is behind the Plandemic? Analysing the different ideological conspiracy theory endorsements on Turkish Twitter», *Southeast European and Black Sea Studies*, 2022.

30 Ali Küçükgöçmen, «On final day of campaign, Erdogan accuses Turkish opposition of working with Biden», *Reuters*, 14 mai 2023.

31 Jared Malsin, «Sanctioned Russian Cargo Ships Made More Than 100 Stops at Turkish Ports», *The Wall Street Journal*, 29 juin 2023.

32 *Courrier des Balkans*, «Benjamin Netanyahu en mission de lobbying anti-UE dans les Balkans», 2 novembre 2018.

mutuellement comme «une nation, deux États», tandis que la Chine se rend progressivement incontournable aux yeux des États du Golfe³³, et que ces derniers deviennent eux-mêmes indispensables à la bonne santé d'une économie turque malmenée par la politique de Recep Tayyip Erdoğan³⁴.

IV • Quels facteurs d'influence ?

Le retour ou l'arrivée de ces acteurs, sans remettre en cause le jeu de la libre concurrence et leur propre développement économique, doit être suivi de près par l'Union européenne, afin qu'ils ne fassent pas dérailler le train pris par la région vers l'UE. **Le modèle d'intégration européenne, ses standards, ses principes, pourraient pâtir de cette compétition régionale où doit avant tout primer le respect de l'orientation stratégique européenne choisie par les États concernés.**

Ainsi, dès lors que des puissances rivales mènent une «politique d'influence masquée», d'ingérence, au sein des pays des Balkans occidentaux et opèrent – de la même manière qu'elles le font avec les États membres de l'UE – des «actions de déstabilisation visant à décrédibiliser» l'influence et le modèle européen et à «rendre la politique [de ces] pays structurellement favorable à la [leur]»³⁵, l'UE se doit d'agir en défense de ses futurs États membres.

L'ingérence peut s'effectuer par différentes techniques, parfois de manière hybride, pour déstabiliser un pays de la région ou les Balkans occidentaux dans leur ensemble. Outre les liens diplomatiques, militaires, et la présence, voire pression, économique (notamment en matière d'énergie et d'infrastructures) aujourd'hui bien identifiés,

les liens culturels et religieux tendent à être surexploités, amplifiés par une rivalité de discours et une manipulation de l'information qui font d'autant plus rage depuis le lancement de l'invasion russe de l'Ukraine.

Si ces puissances jouent donc de leurs atouts, il ne faut néanmoins pas perdre de vue que les pays de la région mettent eux-mêmes ces relations à profit pour défendre leurs intérêts. En refusant d'adopter les sanctions européennes, la Serbie s'assure ainsi le soutien continu de la Russie au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU) afin d'empêcher toute reconnaissance du Kosovo. En signant une lettre de soutien aux politiques répressives de la Chine contre la population ouïghour³⁶, elle réalise la même opération avec la Chine. Au contraire, dans le cadre de ce bras de fer avec la Serbie, le Kosovo ira chercher les soutiens étasunien, européen et turc.

I DES FACTEURS D'INSTABILITÉ ENTRE-TENUS PAR DES ACTEURS INTERNES

L'intégration progressive de la région à l'Union européenne cache en réalité un processus d'une lenteur sans précédent, qui s'explique non seulement par des réformes insuffisantes du côté des pays de la région mais aussi par une *fatigue* de l'élargissement du côté de l'UE³⁷.

L'incapacité de cette-dernière à faire aboutir le processus d'adhésion rapidement a ainsi miné sa crédibilité sur place, réduisant par ricochet la détermination des gouvernements locaux à mener les réformes nécessaires pour se conformer aux exigences européennes et faisant progresser un certain sentiment eurosceptique au sein de la population des pays candidats. Cette combinaison de facteurs, sans être la raison première de

33 Mehran Haghiriian, « Si la Chine occupe désormais une place centrale dans les calculs stratégiques du Golfe, les Européens, eux, en sont presque totalement absents », Tribune, *Le Monde*, 4 mai 2023.

34 Voir par exemple: Orhan Coskun, « Turkey expects Gulf investments after top-level UAE visit », *Reuters*, 22 juin 2023; Firat Kozok, « Turkey in Talks to Sell Izmir Port Operating Rights to Gulf Investors », *Bloomberg*, 5 juillet 2023.

35 Assemblée nationale, Commission d'enquête relative aux ingérences politiques, économiques et financières de puissances étrangères – États, organisations, entreprises, groupes d'intérêts, personnes privées – visant à influencer ou corrompre des relais d'opinion, des dirigeants ou des partis politiques français, *Compte-rendu de l'audition, à huis clos, de M. Nicolas Lerner, directeur général de la sécurité intérieure (DGSI, ministère de l'intérieur)*, 2 février 2023.

36 Wouter Zweers, Vladimir Shopov, Frans-Paul van der Putten, Mirela Petkova, Maarten Lemstra, *China and the EU in the Western Balkans: A zero-sum game?*, Clingendael Report, 2020.

37 Benjamin Couteau & Lukáš Macek, *Élargissement de l'Union européenne : une relance inattendue*, op. cit.

l'incursion de puissances tierces au sein de la région, l'a sans conteste favorisée.

Croyant œuvrer pour la sécurité de la région sur son chemin européen, l'UE a par ailleurs privilégié ces dernières années une approche *stabilocratique* dans sa politique vis-à-vis de la région, apaisant les dirigeants locaux aux tendances autocratiques considérés comme garants de la sécurité régionale – serbes en tête – au prix de l'affaiblissement des institutions nationales et plus généralement des exigences en matière de démocratie et d'État de droit qu'elle a elle-même formulées. **Avec l'essoufflement du processus d'adhésion, l'UE a donc perdu sa capacité de transformation démocratique des pays candidats de la région, accomplissant l'objectif des puissances lui étant rivales.**

Elle compromet par là même son action géopolitique, matérialisée par la médiation de plusieurs différends régionaux, et notamment le Dialogue Belgrade-Pristina. Aleksandar Vučić tout comme son homologue de la *Republika Srpska*, Milorad Dodik, dont l'exercice aux allures autocratiques du pouvoir est encouragé par des puissances rivales à l'UE, forcent ainsi la complaisance de cette-dernière à leur égard en instrumentalisant leur relation avec la Russie ou avec la Chine, les présentant comme d'éventuelles partenaires alternatives en cas de défaillance de l'UE.

La Russie, en perte de vitesse économique et stratégique en ces temps de guerre, fait donc de ses relais locaux les gardiens de son influence dans la région, dans une relation d'interdépendance qui est la condition de leur survie. **Une multiplicité d'acteurs de la région se mettent au service d'intérêts russes coïncidant avec les leurs**: Églises, clubs de sport, groupes de vétérans, médias (voir *infra*), mais aussi groupes paramilitaires, services secrets, partis et personnalités politiques.

La Serbie et la *Republika Srpska* sont en particulier devenues des maillons clés de la présence russe dans les Balkans occidentaux. L'opposition de la Russie à la campagne de bombardement de la Serbie par l'OTAN en 1999 et à toute indépendance du Kosovo ont fait d'elle l'une des partenaires privilégiées de la Serbie dans la défense de ses intérêts, jugés menacés par les puissances occidentales, alors qu'une solide majorité de Serbes restent opposés à toute forme d'indépendance du Kosovo³⁸. Forte de son statut de membre permanente du Conseil de sécurité de l'ONU, la Russie s'attire également les faveurs des Serbes de Bosnie et de leur dirigeant Milorad Dodik, qui, confortant par là même un autoritarisme rampant, trouvent en elle une partenaire idéale pour y saper l'action des puissances occidentales, personnifiée par le haut représentant international.

En effet, une telle action pourrait s'avérer décisive pour la réalisation de l'intégration européenne et transatlantique d'une Bosnie-Herzégovine souveraine³⁹. La Russie a donc fait pression depuis 2021 sur les États membres de l'UE et les États-Unis, avec succès, pour qu'ils acceptent de ne pas mentionner le haut représentant dans les résolutions de l'ONU qui reconduisent le mandat de l'EUFOR Althea, consolidant, à travers les positions de la *Republika Srpska*, sa propre influence sur place. La *Republika Srpska* le lui rend particulièrement bien en bloquant la candidature de la Bosnie-Herzégovine à l'OTAN et l'application des sanctions occidentales, et en adoptant des lois d'inspiration russe ayant pour objectif clair le musellement de la presse libre et de la société civile. Milorad Dodik, sous sanctions étasuniennes depuis 2017 pour obstruction aux accords de paix de Dayton, a également annoncé mettre fin à toute coopération des autorités de l'entité avec les ambassades des États-Unis et du Royaume-Uni sur place en 2023⁴⁰.

À cela s'ajoutent les soupçons de financement de ses campagnes électorales par la Russie, qui aurait financé des partis politiques dans

38 NI, « Poll shows Serbians divided over Kosovo », 17 août 2022.

39 Majda Ruge, *Peace of the action: The Kremlin's plans in Bosnia and Ukraine*, Commentaire, European Council on Foreign Relations, 2022.

40 Azem Kurtić, « Bosnian Serb Govt 'Ends Cooperation' With UK, US Embassies », Balkan Investigative Reporting Network, *Balkan Insight*, 24 mars 2023.

plus de 20 pays pour un total de 300 millions de dollars depuis 2014⁴¹. Certains partis politiques se font aujourd’hui les porte-voix de la propagande du Kremlin, comme la Nouvelle démocratie serbe (*Nova srpska demokracija*, NOVA) et plusieurs de ses partenaires du Front démocratique (*Demokratski front*, devenu la coalition Pour le futur du Monténégro et soutenant le gouvernement formé le 31 octobre 2023 malgré les inquiétudes étasuniennes⁴²) au Monténégro, ou encore le VMRO-DPMNE⁴³ et Levica en Macédoine du Nord.

Le Parti progressiste serbe (*Srpska napredna stranka*, SNS) d’Aleksandar Vučić renforce par ailleurs progressivement ses liens avec le parti Russie unie de Vladimir Poutine, signant plusieurs accords de coopération ces dix dernières années. Depuis l’arrivée au pouvoir du SNS, la Serbie est notamment devenue, à travers son Assemblée nationale, État observateur à l’assemblée parlementaire de l’Organisation du traité de sécurité collective en 2013, une alliance militaire menée par la Russie. Elle a signé la même année un accord de coopération stratégique avec la Russie – seul pays de la région à le faire –, et est allée jusqu’à participer à des exercices militaires avec les forces armées russes et biélorusses – dont *Fraternité slave* – entre 2014 et 2021, en accueillant même deux.

La Serbie était en outre le seul pays de la région à acquérir du matériel d’armement russe avant l’invasion de l’Ukraine, parfois même sous forme de don, et à grands renforts de communication⁴⁴. L’introduction d’armes dans le pays est un outil particulièrement utile pour la Russie, qui peut ainsi donner à la Serbie – à la force de frappe négligeable – les moyens d’aggraver les tensions locales, en particulier au Kosovo⁴⁵, et de souffler le chaud et le froid sur la sécurité de la région, se posant donc en actrice clé de sa stabilité. Elle remet par là même en cause la propre capacité d’action de l’UE, jouant par ricochet

le jeu des puissances cherchant à décrédibiliser l’action de celle-ci.

La coopération stratégique entre les deux pays est néanmoins en déclin depuis le lancement de l’invasion de l’Ukraine. La Serbie, en accord avec sa position de principe sur le respect de l’intégrité territoriale des États, a continuellement soutenu les résolutions de l’Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) condamnant l’agression russe de l’Ukraine. Malgré son refus d’adopter les sanctions et la signature en septembre 2022 d’un plan de consultations entre ministères des affaires étrangères pour 2023-2024, aucun exercice militaire conjoint n’a été exécuté et aucun matériel d’équipement russe n’a été acquis par la Serbie depuis.

Tributaire du bon vouloir de ses partenaires locaux, l’influence russe dans les Balkans occidentaux se trouve donc fortement diminuée dès lors que les pays de la région suivent des intérêts stratégiques divergents ou que les tensions s’y apaisent, ce qui explique qu’elle fasse continuellement pression sur la Serbie pour que le Dialogue Belgrade-Pristina progresse le moins possible⁴⁶. La même logique fait qu’elle ne cherche en aucun cas à se retirer du Comité directeur du Conseil pour la mise en œuvre des Accords de Dayton pour la paix ou à mettre fin à l’EUFOR Althea: le cas échéant, elle se trouverait écartée des initiatives internationales sur place et perdrait donc tout moyen de pression.

Dans les autres pays de la région, où elle bénéficie de relais moindres, son influence se heurte à un solide ancrage euro-atlantique, matérialisé par leur appartenance à l’OTAN. En mars 2022, Albanie, Macédoine du Nord et Monténégro, complètement alignés sur les sanctions européennes, ont ainsi été inclus par la Russie sur sa liste des pays lui étant hostiles, affectant leurs relations commerciales. Trois mois plus tard, la Macédoine

41 NI, «US official says Russia secretly financed DF in Montenegro and Dodik in Bosnia», 14 septembre 2022.

42 Site internet de l’ambassade des États-Unis au Monténégro, *Statement by U.S. Ambassador Reinke on Government Formation in Montenegro*, 13 octobre 2023.

43 Pour Organisation révolutionnaire macédonienne intérieure – Parti démocratique pour l’unité nationale macédonienne.

44 *Courrier des Balkans*, «Défense: la Russie offre 30 chars de combat à la Serbie», 31 mai 2021.

45 Lisa O’Carroll, «Arms cache found after ethnic Serb gunmen storm village in Kosovo», *The Guardian*, 25 septembre 2023.

46 Jamie Dettmer, «Serbia’s Vučić faces a tough choice», *POLITICO Europe*, 1^{er} mars 2023.

du Nord et le Monténégro fermaient leur espace aérien au ministre russe des Affaires étrangères Sergueï Lavrov qui souhaitait se rendre en Serbie, puis expulsaient respectivement 11 et 12 diplomates russes sur fond de soupçons d'espionnage depuis le début de la guerre⁴⁷.

À l'inverse, la Turquie ne mise pas sur la dés-stabilisation de la région pour promouvoir ses intérêts, mais sur sa stabilisation, d'où son soutien aux initiatives favorisant l'intégration euro-atlantique de la région et, par conséquent, son image locale de partenaire fiable. Les tergiversations turques de juillet 2023 autour de la reconnaissance du génocide de Srebrenica sont un parfait exemple de la volonté de la Turquie de ne froisser aucun de ses partenaires⁴⁸.

Cette stratégie s'avère payante puisque tous les dirigeants de la région entretiennent de bonnes relations avec Recep Tayyip Erdoğan, et celui-ci a reçu, pour l'élection présidentielle de mai 2023, le soutien de dirigeants de Bosnie-Herzégovine aussi bien serbes⁴⁹ que bosniaques, d'élus bosniaques du Monténégro et de Serbie⁵⁰, et même du Premier ministre albanais Edi Rama⁵¹. Si ceux-ci y voient le moyen de se forger une stature internationale, la Turquie y voit naturellement la confirmation de son statut de puissance régionale.

Elle cherche par ailleurs à conforter ce statut sur le plan militaire, en particulier avec ses alliés de l'OTAN. Ainsi, dans les cinq dernières années, la Turquie a signé un accord de coopération militaire avec le Monténégro et avec l'Albanie, un accord de coopération militaro-financier avec la Macédoine du Nord et un accord-cadre militaire avec la Serbie. Ces accords incluent généralement le versement d'une aide financière de la Turquie

au pays partenaire (jusqu'à près de 30 millions d'euros en 2 ans pour la Macédoine du Nord), en échange de l'achat de matériel d'armement intégralement fabriqué en Turquie. Cette dernière cherche en particulier à encourager l'acquisition de ses drones tactiques TB2 *Bayraktar*, déjà livrés au Kosovo, commandés par l'Albanie et négociés par la Bosnie-Herzégovine.

Si la Turquie souhaite participer au maintien de la paix dans la région, elle ne perd en effet pas de vue ses propres intérêts économiques et stratégiques, et n'a donc pas hésité à livrer des drones au Kosovo en pleine flambée de tensions avec la Serbie, amenant cette dernière – qui s'était déclarée intéressée par l'achat des drones turcs – à dénoncer cette livraison et à mettre fin à ses propres pourparlers⁵².

Il n'en a, en revanche, pas été ainsi en ce qui concerne le matériel chinois, qu'elle a rapidement privilégié au matériel turc tout comme au matériel russe à la faveur la guerre en Ukraine. **Compte tenu de liens politiques globalement faibles avec la région, la Chine investit largement et presque exclusivement dans sa relation avec la Serbie.** Unis par un partenariat stratégique depuis 2009, plus tard qualifié de « global », les deux pays « amis d'acier »⁵³ cultivent en effet leur attachement au respect de l'intégrité territoriale des États pour faire progresser leurs relations, en particulier sur le plan militaire.

Jouissant tout comme la Russie d'un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, la Chine n'a pas hésité à aller dans le sens des intérêts serbes, en s'abstenant par exemple de voter un projet de résolution reconnaissant le génocide de Srebrenica, pour choyer l'un de ses meilleurs partenaires européens. La même année, en 2015, la Chine a voté

47 Maja Živanović, Sonja Gočanin, Riin Aljas, Mark Krutov & Sergei Dobrynin, « Exclusive: Expelled Russian Diplomats With Spy Links Resurface In Serbia », *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 13 mars 2023.

48 Hamdi Firat Büyük, « Turkey Does Recognise Srebrenica Killings as Genocide, Embassy Says », *Balkan Investigative Reporting Network, Balkan Insight*, 13 juillet 2023.

49 Zoran Radosavljević, « Bosnian Serb leaders back Erdogan in Turkish election », *EURACTIV*, 11 mai 2023.

50 Hamdi Firat Büyük, « Bosniak Politicians Campaign for Erdogan in Turkish Elections », *Balkan Investigative Reporting Network, Balkan Insight*, 8 mai 2023.

51 Alice Taylor, « Le Premier ministre albanais soutient Recep Tayyip Erdoğan à l'approche des élections turques », *EURACTIV*, 10 mai 2023.

52 Elis Gjevori, « Turkish Bayraktar drone sales to Kosovo spark anger in Serbia », *Middle East Eye*, 20 juillet 2023.

53 Site internet du ministère des Affaires étrangères de la République de Serbie, *Amitié d'acier et partenariat stratégique entre la Serbie et la Chine*, 28 octobre 2021.

contre l'entrée du Kosovo à l'UNESCO. De son côté, la Serbie a été l'un des seuls pays au monde – et le seul hors Asie – à se procurer le système de défense anti-aérien FK-3, après plusieurs drones tactiques en 2020.

La Serbie multiplie par ailleurs les partenariats sur le plan militaire, non seulement dans le but de moderniser ses capacités mais également de diversifier ses fournisseurs et de soutenir sa propre industrie. Les EAU sont désormais les premiers acheteurs de matériel serbe tandis qu'un accord de coopération militaire la lie à Israël.

Ce-dernier s'est quant à lui rapproché d'autres pays de la région récemment, aussi bien sur le plan militaire, signant entre 2019 et 2023 pas moins de trois contrats avec le Monténégro pour l'acquisition d'au moins 55 millions d'euros de matériel israélien⁵⁴ et en juin 2023 un protocole d'accord avec l'Albanie en matière de coopération militaire, que sur le plan diplomatique, comme avec le Kosovo à la suite de l'Accord de Washington. Les deux seuls États de la région à être liés à Israël par un accord de coopération militaire se sont notoirement abstenus le 27 octobre 2023 lors du vote de la résolution de l'AGNU appelant à une «trêve humanitaire immédiate, durable et soutenue», à ce que toutes les parties respectent le droit international et à une aide continue et sans entrave dans la bande de Gaza⁵⁵.

La voie diplomatique est en outre celle actuellement privilégiée par l'Azerbaïdjan pour se rapprocher d'une région devenue stratégique pour l'approvisionnement énergétique de l'UE. Le président azerbaïdjanais Ilham Aliyev, au pouvoir depuis 20 ans, s'est ainsi rendu pour la première fois en Albanie puis en Bosnie-Herzégovine à 5 mois d'intervalle entre 2022 et 2023. Si l'Azerbaïdjan a déjà élevé sa présence diplomatique en Bosnie-Herzégovine en 2021 en y ouvrant

une ambassade (et *vice versa*), elle compte maintenant en faire de même en Albanie.

À Sarajevo, il a, qui plus est, signé une Déclaration commune de coopération stratégique avec la Bosnie-Herzégovine⁵⁶. Il mise en effet, lui aussi, sur ses bonnes relations avec les dirigeants serbes de la région pour y asseoir son influence, ne reconnaissant pas le Kosovo – faisant le parallèle avec le Haut-Karabagh. En novembre 2022 avaient ainsi déjà été signés plusieurs accords bilatéraux renforçant la coopération économique entre la Serbie et l'Azerbaïdjan, dont un établissant un Conseil pour le partenariat stratégique Azerbaïdjan-Serbie⁵⁷.

I UNE CONCURRENCE FAVORISÉE PAR LE POTENTIEL ÉCONOMIQUE DE LA RÉGION

Sur le plan économique, aussi bien en matière d'énergie, d'infrastructures, de transports que de nouvelles technologies, le poids de l'Union européenne est sans égal: elle est, de très loin, le premier partenaire commercial de la région, comptant pour 68% de son commerce extérieur (soit 8,5 fois la part de la Chine et près de 23 fois celle de la Russie), ainsi que le premier investisseur (près des 2/3 des investissements directs étrangers dans la région proviennent de l'UE) et le premier bailleur de fonds⁵⁸. Malgré l'arrivée en force de la Chine sur le terrain, les échanges entre l'UE et la région sont même en forte croissance: ils ont plus que triplé en 15 ans, notamment avec l'entrée en vigueur des accords de stabilisation et d'association avec chacun des six pays. Un tiers des États membres de l'UE représente à lui seul entre un tiers et la moitié du commerce extérieur de chaque État de la région (voir graphique n°1).

Afin de soutenir le développement socio-économique et durable de la région en vue de l'adhésion, l'UE consacre plus de 14 milliards d'euros de son budget pluriannuel à l'Instru-

⁵⁴ *Middle East Monitor*, « Montenegro signs \$22m deal for arms from Israel's Elbit Systems », 16 mai 2023.

⁵⁵ ONU Info, *L'Assemblée générale adopte une résolution sur Gaza appelant à une trêve humanitaire immédiate*, 27 octobre 2023.

⁵⁶ Talha Öztürk, « Azerbaijan, Bosnia hail 'new era' in bilateral relations », *Agence Anadolu*, 13 avril 2023.

⁵⁷ Talha Öztürk, « Serbia, Azerbaijan sign MoU to establish Strategic Partnership Council », *Agence Anadolu*, 23 novembre 2022.

⁵⁸ Benjamin Couteau & Lukáš Macek, *Élargissement de l'Union européenne: une relance inattendue*, *op. cit.*

ment d'aide de pré-adhésion pour les pays candidats (dont la Turquie) et «candidats potentiels» et a également été à l'initiative d'un Cadre d'investissement pour les Balkans occidentaux (*Western Balkans Investment Framework*, WBIF) en 2009. Aux côtés de ses États membres et de plusieurs organisations financières internationales, dont la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la Banque mondiale, ce sont ainsi plus de 220 projets qui ont été soutenus dans la région⁵⁹ pour plus de 31 milliards d'euros de fonds investis à ce jour⁶⁰, y inclus le pendant régional du plan de relance post-Covid de l'UE, le Plan économique et d'investissement global.

S'inscrivant dans le cadre de l'initiative *Global Gateway*, l'alternative européenne à la BRI chinoise, ce plan vise à débloquer un total de 30 milliards d'euros de fonds publics et privés à partir de subventions européennes afin de stimuler la reprise économique de la région, de l'aider à surmonter la crise énergétique, de soutenir sa transition verte et numérique et de la connecter toujours plus à l'Union européenne. À travers plusieurs domaines prioritaires (énergie propre, futur numérique, capital humain, etc.), l'UE a ainsi soutenu des projets clés d'interconnexion ferroviaire, routière et fluviale, de développement des énergies renouvelables, d'infrastructures de santé, d'éducation, ou encore du secteur privé. La reconstruction et la modernisation du port de Brčko en Bosnie-Herzégovine, la construction de la ligne ferroviaire à grande vitesse Belgrade-Niš en Serbie, la modernisation de l'*Autoroute de la Paix* reliant le Kosovo à la Serbie ou encore le développement du premier système de transport rapide par bus électrique de Tirana, en Albanie, sont ainsi à mettre à son actif.

Il faut ajouter à ce soutien incomparable celui que l'UE a apporté à la région pour l'aider à faire face à la pandémie de Covid-19, supérieur à tout autre. Si la restriction initiale d'un mois à l'exportation de matériel de protection a largement affaibli la crédibilité de l'UE aux yeux de l'opinion locale – ce qu'Aleksandar Vučić a illustré en affirmant que la solidarité européenne n'était qu'un «*conte de fées sur papier*»⁶¹ –, elle a au total fourni plus de 3,3 milliards d'euros de soutien à la région pour l'acquisition de matériel médical et l'accès au vaccin mais aussi pour soutenir les petites et moyennes entreprises locales⁶².

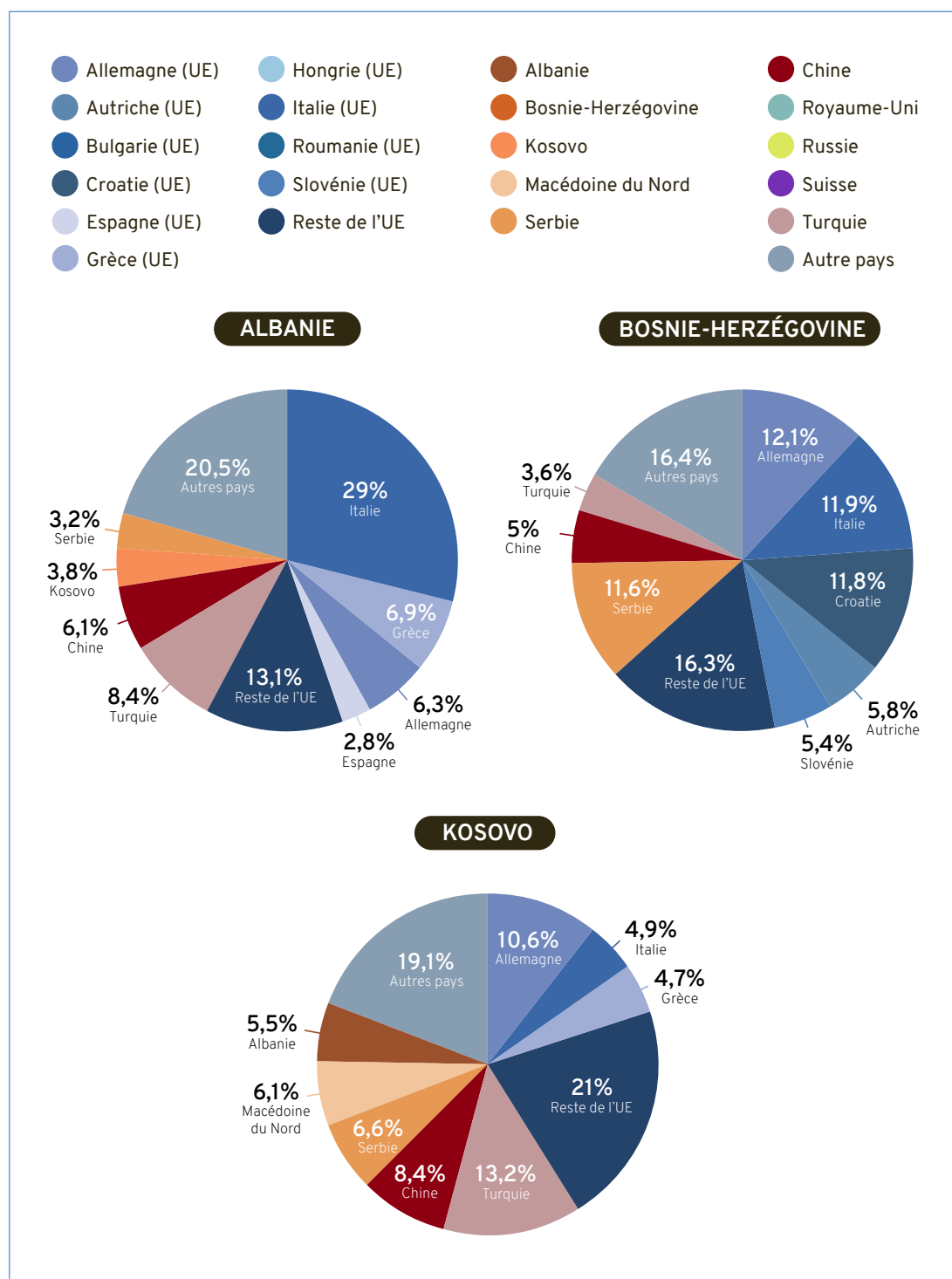
⁵⁹ Western Balkans Investment Framework, *Economic and Investment Plan Endorsed Flagship Investments 2020-2022*, février 2023.

⁶⁰ Western Balkans Investment Framework, *Economic and Investment Plan Endorsed Flagship Investments 2020-2023*, juin 2023.

⁶¹ Louis Seiller, «Entre Belgrade et Pékin, «une amitié de fer»», *Libération*, 18 juin 2020.

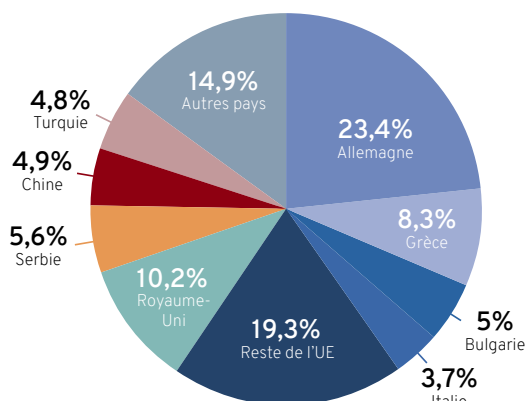
⁶² Conseil de l'Union européenne, *Infographie - COVID-19: plus de 3,3 milliards d'euros de soutien aux Balkans occidentaux*, 2021.

GRAPHIQUE 1. Principaux partenaires des pays de la région à l'exportation et à l'importation en 2022⁶³

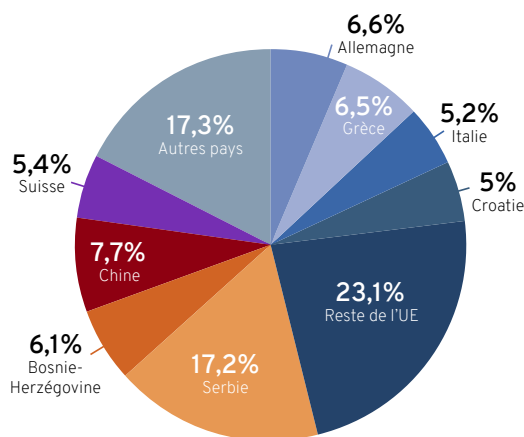


⁶³ Calculs personnels à partir de: Institut de la statistique d'Albanie, *International Trade in Goods*; Agence des statistiques de la Bosnie-Herzégovine, *BiH International Trade in Goods Statistics, January-December 2022*, 20 janvier 2023; Fonds monétaire international, Direction of Trade Statistics, *Exports and Imports by Areas in Countries – Kosovo, Rep. of (2022)*; Bureau national statistique de la République de Macédoine du Nord, *External trade, January – December 2022*, 8 février 2023; Bureau statistique du Monténégro, *External trade in goods of Montenegro, January – December 2022*, 19 avril 2023; Bureau statistique de la République de Serbie, *External trade, December 2022 – By current exchange rate, EUR*, Statistical release, Statistics of external trade, n°23, 31 janvier 2023.

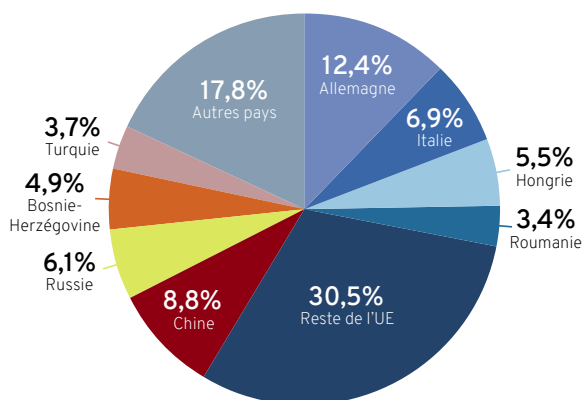
MACÉDOINE DU NORD



MONTÉNÉGRO



SERBIE



En ce qui concerne la présence des États membres pris individuellement, il existe une vraie diversité de situations. La Serbie concentre généralement la plupart de leur attention, ce qui est le cas de l'Allemagne comme de la France, même si les échanges commerciaux de la France avec la région restent 8 fois moins élevés que ceux de l'Allemagne⁶⁴, première partenaire commerciale de la région. La France poursuit toutefois un lent réengagement, et l'Agence française de développement (AFD), qui a

par ailleurs rejoint le WBIF, a ainsi octroyé 1 milliard d'euros à la région depuis 2019⁶⁵, souvent en partenariat avec la *Kreditanstalt für Wiederaufbau* allemande.

Les échanges entre la France et la Serbie ont également doublé entre 2016 et 2022⁶⁶, et on peut mettre au compte de la première la présence de plus d'une centaine d'entreprises en Serbie et un certain nombre d'investissements importants: la gestion de l'aéroport Nikola Tesla de Belgrade par

⁶⁴ Ardian Hackaj, « Stimuler la coopération économique », in Florent Marciacq & Romain Le Quiniou (dir.), « L'engagement de la France dans les Balkans occidentaux. Pour un renforcement de la coopération stratégique, politique, économique et sociétale », *Études de l'Ifri*, Ifri, 2022.

⁶⁵ Agence française de développement, *Le Groupe AFD et les Balkans occidentaux*, août 2023.

⁶⁶ Direction générale du Trésor français, *Relations économiques entre la France et la Serbie en 2022*, 5 juillet 2023.

Vinci Airports, la construction du métro de Belgrade par Alstom et Egis Rail en partenariat avec la Chine⁶⁷ ou encore le conseil de la ville de Belgrade pour l'exploitation de ce futur métro par RATP Dev⁶⁸. Si ce sont plus de 16 000 personnes qui sont employées par des entreprises françaises sur place, les Pays-Bas y restent le premier investisseur, suivis de la Chine, de l'Autriche, de la Russie et de l'Allemagne.

Il s'agit d'ailleurs du seul pays dans lequel les investissements directs étrangers (IDE) russes et chinois sont significatifs (respectivement 8,1% et 11,9% des stocks d'IDE en 2022). Les investissements russes en Bosnie-Herzégovine se sont effondrés ces dernières années pour atteindre moins de 3%⁶⁹. S'ils ont en revanche explosé au Monténégro depuis l'indépendance, en faisant l'un des principaux investisseurs dans le pays, ceux en provenance de Chine y sont presque nuls, comme dans le reste de la région⁷⁰. Quant à la Turquie, moins présente en Serbie et au Monténégro, elle l'est plus que la Russie et que la Chine dans tous les autres pays : en Bosnie-Herzégovine (3,2%), elle est le 7^e investisseur en Macédoine du Nord (6,7%)⁷¹, le 5^e en Albanie (7,4%)⁷², et le 3^e au Kosovo (9%)⁷³ – toujours derrière au moins un État membre de l'UE. Ses échanges avec la Serbie sont en forte augmentation et les deux pays ont signé l'année dernière des accords visant à approfondir leurs relations⁷⁴.

L'influence économique de la Turquie est donc la plus visible et la plus diversifiée après celle de l'UE et de ses États membres. Elle est significative aussi bien sur le plan commercial que sur celui des investissements, plus même que celle des États-Unis, qui représentent entre 0,4% et 2,4% des stocks d'IDE en Albanie, Bosnie-Herzégovine et Serbie mais font jeu égal avec la Turquie au Kosovo, ou que les EAU, présents en Serbie (2,1%) et, depuis peu, au Monténégro⁷⁵. En effet, chacun des six pays a signé un accord de libre-échange (ALE) avec la Turquie⁷⁶ et la région abrite plusieurs milliers d'entreprises turques employant au moins 40 000 personnes⁷⁷. Troisième partenaire commerciale de la région après l'UE et la Chine, elle est particulièrement présente dans le secteur bancaire, avec la principale banque albanaise, Banka Kombëtare Tregtare, qui opère par ailleurs au Kosovo aux côtés de trois autres banques turques. Il s'agit du seul pays, avec l'Autriche, qui compte au moins une banque dans chacun des pays de la région – quand on y compte au moins 4 banques d'États membres de l'UE. La Serbie est par ailleurs le seul pays à héberger une banque chinoise, Bank of China, ainsi qu'une banque émiratie, Mirabank.

Présente dans les Balkans à travers la région de Thrace orientale, la Turquie a aussi investi dans les infrastructures locales, et en particulier dans l'interconnexion des réseaux routiers et ferroviaires et dans le secteur

⁶⁷ Chambre de Commerce et d'Industrie France Serbie, [Métro de Belgrade - une collaboration de la Serbie, de la France et de la Chine](#), 22 novembre 2021.

⁶⁸ RATP, [RATP Dev conseille la ville de Belgrade pour l'exploitation de son futur métro automatique](#), 19 janvier 2023.

⁶⁹ Direction générale du Trésor français, [Relations économiques entre la France et la Bosnie-Herzégovine en 2022](#), 8 juillet 2023.

⁷⁰ Ana Krstinovska, « La Chine dans les Balkans occidentaux », *Politique étrangère*, vol. 87, n° 4, hiver 2022, pp. 27-40.

⁷¹ Direction générale du Trésor français, [Relations économiques entre la France et la Macédoine du Nord en 2022](#), 10 juillet 2023.

⁷² Direction générale du Trésor français, [Relations bilatérales France-Albanie en 2022](#), 10 juillet 2023.

⁷³ Direction générale du Trésor français, [Les échanges bilatéraux France-Kosovo en 2021](#), 13 juin 2022.

⁷⁴ Site internet du ministère des Affaires étrangères de la République de Turquie, [Relations between Türkiye and Serbia](#).

⁷⁵ Milica Kovačević, [Vulnerabilities to Chinese influence in Montenegro](#), Center for democratic transition / Centar za demokratsku tranziciju, 2021.

⁷⁶ Site internet du ministère du Commerce de la République de Turquie, [Free Trade Agreements](#).

⁷⁷ Hors Bosnie-Herzégovine et Monténégro, selon des calculs personnels à partir de : *Euronews Albania*, « [Turkey's investments in Albania as our fourth largest trading partner](#) », 17 janvier 2022 ; Site internet du ministère des Affaires étrangères de la République de Turquie, [Relations between Türkiye and Kosovo](#) ; Site internet du ministère des Affaires étrangères de la République de Turquie, [Relations between Türkiye and North Macedonia](#) ; Site internet du Gouvernement de la République de Serbie, [Serbia open to new Turkish investments](#), Belgrade, 7 septembre 2022.

de l'énergie, mais ses offres sont généralement jugées peu compétitives, trop chères et peu adaptées aux réalités de la région. Sont en effet arbitrairement privilégiées lors de l'attribution de marchés des entreprises réputées proches du pouvoir turc et qui ont fait fortune depuis l'arrivée du Parti de la justice et du développement (*Adalet ve Kalkınma Partisi*, AKP) à la tête du pays, dont celles que l'opposition a appelé le « gang des cinq » (*beşli çete*) durant la dernière campagne présidentielle: Cengiz⁷⁸, Kalyon, Kolin, Limak⁷⁹ et Makyol.

Elle a surtout profité de sa position stratégique – voisine de l'UE par la Thrace, de la Russie par la Mer Noire et de l'Azerbaïdjan par l'Arax – pour s'ériger en hub énergétique, notamment gazier et pétrolier. Elle permet ainsi l'approvisionnement de l'Europe grâce aux gazoducs et oléoducs la traversant. En particulier, le gazoduc trans-adriatique (*Trans Adriatic Pipeline*, TAP), dernier maillon du corridor gazier sud-européen en service depuis plus de deux ans, permet l'approvisionnement de l'Italie en gaz azerbaïdjanais depuis la Turquie en passant par l'Albanie, et devrait être prochainement relié à celle-ci, à la Macédoine du Nord et à la Serbie. Cette dernière est déjà reliée depuis 2021 au gazoduc *TurkStream*, lui permettant de s'approvisionner en gaz russe.

La Russie a en effet investi dans le secteur énergétique afin de sécuriser la relation de dépendance qu'entretenaient la moitié des pays de la région avec elle, même si la part du gaz dans le mix énergétique des Balkans occidentaux est très faible, la région y étant bien moins dépendante que les États membres de l'UE⁸⁰. **L'empreinte économique de la Russie est donc globalement faible dans les Balkans occidentaux** – à peine 3% de leur commerce extérieur, faisant jeu égal avec le Royaume-Uni. Seule la Serbie avait un ALE

avec la Russie, devenu un ALE avec l'Union économique eurasiatique en 2019 (voir carte n°1), la Russie ne comptant néanmoins que pour 6,1% de son commerce extérieur en 2021, une part à peine supérieure à celle de la Bosnie-Herzégovine (voir graphique n°1). La Russie ne représente pas plus de 2% du commerce extérieur de chaque autre pays de la région.

Elle joue donc avant tout de son rôle de premier plan sur la scène mondiale de l'approvisionnement en gaz et en pétrole. Si la Russie ne représente que 3% des importations de produits pétroliers⁸¹, elle joue malgré tout avec succès de son gaz en Macédoine du Nord, en Serbie et en Bosnie-Herzégovine, où elle fournissait au début de la guerre entre 85 et 100% des besoins nationaux.

Ces dernières ne paraissent toutefois pas encore prêtes à s'en défaire. Tandis qu'au sein de la Bosnie-Herzégovine, la *Republika Srpska* – où les investissements russes sont déjà 100 fois plus importants que dans l'autre entité, la *Federacija* à majorité croato-bosniaque – cherche à renforcer encore ses liens économiques avec la Russie malgré la guerre, en particulier sur le plan énergétique⁸², la Serbie est allée jusqu'à renouveler le contrat de fourniture de gaz qui la lie à la société russe Gazprom pour trois ans⁸³. Gazprom est par ailleurs l'actionnaire majoritaire de la seule installation de stockage de gaz serbe et, avec l'une de ses filiales, de la seule compagnie pétrolière serbe.

Au contraire, Macédoine du Nord et Monténégro – bien que ce dernier, comme l'Albanie et le Kosovo, n'importe pas de gaz russe – se sont pleinement lancés sur la voie de la diversification de leur approvisionnement énergétique depuis le début de l'invasion russe, sur la base d'une double stratégie. Naturellement, en tant que membres de

78 Elvira M. Jukić, «Bosnia Takes Small Step in Motorway Construction», Balkan Investigative Reporting Network, *Balkan Insight*, 22 mai 2012.

79 *Balkan Green Energy News*, «Limak looks for new projects in Albania», 29 septembre 2016.

80 Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Clean energy transition in the Western Balkans*, octobre 2022.

81 *Ibidem*.

82 Milorad Milojević, «Bosnie-Herzégovine: la Republika Srpska cherche toujours à attirer les investissements russes», *Courrier des Balkans*, 13 septembre 2022.

83 Ivana Sekularac, «Serbia's Vucic says he agreed a three-year gas supply contract with Putin», *Reuters*, 29 mai 2022.

la Communauté de l'énergie⁸⁴, ils peuvent tout d'abord compter comme toute la région sur le programme d'achat commun de gaz *AggregateEU*⁸⁵. Surtout, et en suivant à nouveau la voie ouverte par l'UE, ils cherchent désormais à importer de plus en plus de gaz en provenance d'Azerbaïdjan.

Fortes, respectivement, d'une Déclaration commune de coopération stratégique et d'un Conseil pour le partenariat stratégique (voir *supra*), Bosnie-Herzégovine et Serbie n'ont pas manqué d'en faire de même et ainsi opéré un rapprochement en matière d'énergie et d'infrastructures avec l'Azerbaïdjan.

L'Azerbaïdjan fait donc son entrée dans les Balkans occidentaux, dans l'espoir d'une montée en puissance à la russe, et justement en concurrence directe vis-à-vis de celle-ci. Alors que le TAP transporte déjà son gaz jusqu'à l'Italie, et bientôt l'Albanie, la Macédoine du Nord et la Serbie (voir *supra*), le futur gazoduc ionien-adriatique (*Ionian Adriatic Pipeline*, IAP) devrait relier le TAP depuis l'Albanie jusqu'à la Croatie en passant par le Monténégro et la Bosnie-Herzégovine d'ici quelques années.

Dans l'énergie, mais également les infrastructures, le transport et l'industrie minière, la Chine a massivement investi dans la région, tentant de damer le pion à ses partenaires européens. La grande différence avec les autres partenaires de la région réside toutefois dans le fait que la Chine et ses entreprises n'y ont jamais véritablement investi de fonds, mais ont privilégié la contraction de prêts préférentiels et le rachat d'entreprises, créant donc peu de richesses et d'emplois dans la région et s'y implantant à moindre coût pour se frayer un chemin vers le marché unique.

C'est la raison pour laquelle la Chine, contrairement à l'UE, n'a jamais mis en place de

véritable cadre pour la région mais l'a toujours intégrée dans des ensembles plus grands (*14+1*, aux côtés d'États membres de l'UE, plus significatifs à ses yeux, et BRI notamment). La seule initiative chinoise réellement régionale, la Ligne express terre-mer Chine-Europe, dérive donc de la BRI et ne constitue en réalité qu'un petit tronçon destiné à relier le plus simplement possible la Grèce à la Hongrie, deux États membres de l'UE séparés par les Balkans occidentaux⁸⁶. En effet, depuis que l'entreprise d'État *China Ocean Shipping Company* (COSCO) a pris le contrôle du port grec du Pirée en 2016, celui-ci est devenu le principal point d'entrée des produits chinois en Europe et son interconnexion au reste du continent est devenue essentielle pour la Chine.

Le financement de projets locaux est par ailleurs facilité par une corruption visible à tous les niveaux dans la région⁸⁷ et des défaillances en matière d'État de droit et de transparence des contrats publics (voir *infra*). Ainsi, des pays comme la Chine ou la Turquie, n'ayant pas les mêmes standards que l'UE et ses États membres, moins exigeants sur la viabilité du projet et/ou ses conséquences sociales et environnementales, se forment bien plus rapidement une image de partenaires privilégiés, même si leurs contrats sont moins compétitifs et présentent le risque de mettre à mal les finances publiques des pays de la région. La présence et l'influence de la Chine dans la région, bien que non négligeables et devant être surveillées, sont donc avant tout le fait de certains gouvernements qui cherchent à tirer profit personnellement et électoralement de l'argent chinois.

La Serbie en est l'exemple type. Première partenaire commerciale de la région, captant plus de la moitié du total de ses échanges avec la Chine – ce qui représente toutefois moins de 5,9 milliards d'euros⁸⁸ –, elle est à nouveau le seul pays à avoir signé un ALE

⁸⁴ La Communauté de l'énergie est une organisation internationale établie en 2005 afin de bâtir un marché intégré de l'énergie pan-européen regroupant l'UE, les Balkans occidentaux, la Géorgie, la Moldavie et l'Ukraine.

⁸⁵ Représentation de la Commission européenne en France, *Achat commun de gaz : plus de 13,4 milliards de m³ proposés à l'UE suite au premier appel d'offres conjoint*, 16 mai 2023.

⁸⁶ Wouter Zweers, Vladimir Shopov, Frans-Paul van der Putten, Mirela Petkova, Maarten Lemstra, *China and the EU in the Western Balkans: A zero-sum game?*, *op. cit.*

⁸⁷ Anđela Šemić, «EC 2021 Reports on Western Balkans: Corruption is widespread and remains an issue of concern», *European Western Balkans*, 2 décembre 2021.

⁸⁸ Calculs personnels à partir de : Bureau statistique de la République de Serbie, *External trade, December 2022 – By current exchange rate, EUR*, *op. cit.*

avec elle, en octobre 2023. Elle est également un hub pour les investissements chinois dans la région: depuis 2009, ce seraient 61 projets, pour une valeur d'au moins 18,7 milliards d'euros, qui auraient été financés par la Chine en Serbie – soit plus de la moitié des fonds chinois dans la région⁸⁹.

La quasi-totalité des contrats conclus entre les deux pays sont gardés secrets et font rarement l'objet d'une procédure d'attribution, ce qui renforce les doutes quant aux contreparties exigées par la Chine en échange d'investissements aussi importants et pour des projets dont la viabilité est presque systématiquement remise en question. C'est notamment le cas en ce qui concerne l'industrie minière, deux entreprises chinoises contrôlant les secteurs locaux du cuivre et de l'or, en pleine course mondiale pour l'accès aux terres rares et autres minerais stratégiques. La Serbie est le seul pays de la région à compter un projet chinois d'extraction minérale et/ou minière, alors même qu'elle ne retirerait que 3 à 5% des bénéfices des projets miniers, soit les marges sur la vente de ses droits miniers les plus faibles au monde⁹⁰.

Dans ce domaine, la Chine fait même figure de sauveuse de l'industrie locale, après avoir racheté deux entreprises autrement vouées à disparaître: la mine de Bor, l'un des principaux gisements de cuivre d'Europe et longtemps considérée comme «l'entreprise la moins rentable de Serbie»⁹¹ et l'aciérie de Smederevo, dont dépendaient 5 000 emplois. Dans les deux cas, l'augmentation effrénée des capacités de production a engendré une pollution de l'air supérieure aux limites fixées par la loi. En tolérant ainsi la violation de ses propres lois par des entreprises chinoises opérant sur son sol, afin de garantir un flux continu d'investissements, la

Serbie renonce donc tacitement à une partie de sa souveraineté et renforce le sentiment d'impunité de ces entreprises comme de sa classe dirigeante.

Ces violations de normes environnementales, incompatibles avec les exigences du processus d'adhésion à l'UE, sont la règle pour les projets chinois dans la région, notamment en Bosnie-Herzégovine⁹², mais surtout au Monténégro, où ces menaces envers la souveraineté nationale s'étendent jusqu'aux finances publiques. En témoigne le projet phare de la Chine dans le pays: l'autoroute devant relier le port de Bar à la frontière avec la Serbie, un projet voulu de longue date par les autorités monténégrines afin de désenclaver le nord du pays, mais dont la viabilité économique avait été mise en doute par une étude commandée par la Banque européenne d'investissement⁹³.

Si seule une première portion de 41 kilomètres a été construite par la *China Road and Bridge Corporation* (CRBC) pour l'instant, le gouvernement monténégrin a néanmoins déjà emprunté 1 milliard d'euros à l'*Export-Import Bank of China* (*Exim Bank*) en 2014 afin de financer ce projet de près de 800 millions d'euros. En plus des sérieux dégâts environnementaux causés par le projet – des déchets ont été déposés dans la rivière Tara, déjà détournée pour les besoins du tracé – et du maintien du secret le plus total, jusque sur le tracé de l'autoroute, par les deux parties au contrat⁹⁴, ce sont surtout les termes de ce contrat qui interrogent, et en particulier la possibilité pour la Chine de saisir des infrastructures critiques du pays en cas de défaut de paiement. Ce «piège de la dette» semble toutefois s'éloigner, après qu'un précédent gouvernement monténégrin a réduit les risques de change grâce au soutien de deux banques étasuniennes et une fran-

⁸⁹ Bojan Stojkovski, Ivana Jeremic, Samir Kajosevic, Ivana Nikolic, Ivan Angelovski, Fatjona Mejdini, Irvin Pekmez, «*China in the Balkans: Controversy and Cost*», Balkan Investigative Reporting Network, *Balkan Insight*, 15 décembre 2021.

⁹⁰ *L'invasion silencieuse - La Chine et sa stratégie pour les Balkans*, réalisé par Michael Wech (BROADVIEW TV GmbH, ZDF, 2023).

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Ana Krstinovska, *The place of North Macedonia in China's strategy for the Western Balkans*, *op. cit.*

⁹³ Vanja Čalović Marković, Vuk Maraš & Aleksandar Mašković, *Public infrastructure analysis*, MANS – Network for Affirmation of NGO Sector, 2017.

⁹⁴ *Ibid.*

çaise, puis commencé à rembourser le prêt et à diminuer la part de la dette extérieure du pays envers la Chine⁹⁵.

En-dehors de ces quelques exemples, les investissements chinois dans la région sont restés globalement très faibles et en-deçà des attentes des pays concernés. Peu de projets ont abouti, beaucoup ont été liés à des affaires de corruption⁹⁶, et aucun n'a réellement été un projet majeur, amenant les dirigeants locaux à se désengager progressivement. En Albanie, la Chine n'a jamais gagné un seul contrat public, faisant dire à son Premier ministre Edi Rama que le pays n'avait bénéficié d'aucune retombée économique de la plateforme 14+⁹⁷, et son niveau d'endettement vis-à-vis de la Chine est passé de presque 14 millions d'euros à moins de 2 millions entre 2010 et 2019⁹⁸. Avec ses deux partenaires de l'OTAN dans la région, Macédoine du Nord et Monténégro, plus aucun grand projet chinois d'infrastructure n'est d'ailleurs à l'ordre du jour.

En Serbie, la coopération avec la Chine s'étend à un autre fer de lance chinois : les technologies numériques. Sous couvert de sécurisation de l'espace public, Belgrade et plusieurs grandes villes serbes sont quadrillées depuis une dizaine d'années par des milliers de caméras de surveillance fournies par l'entreprise chinoise Huawei – considérée par la Commission européenne comme un fournisseur de technologie 5G indésirable au sein de l'Union européenne⁹⁹. Équipées d'un logiciel de reconnaissance faciale et capables d'associer des données en temps réel, il s'agit d'un véritable cheval de Troie chinois au cœur du secteur serbe des nouvelles technologies.

Le pays ouvre également ses portes à des Émirats Arabes Unis en quête de diversification économique, notamment depuis l'arrivée du SNS au pouvoir, en 2012. Ce-dernier a en effet rapidement instrumentalisé sa relation avec eux – symbolisée par la relation personnelle entre Aleksandar Vučić et l'émir d'Abou Dhabi et président des EAU Mohammed ben Zayed Al Nahyane¹⁰⁰ – afin de consolider son pouvoir en se présentant comme le seul à pouvoir attirer ses capitaux dans le pays.

Les EAU ont ainsi investi tous azimuts après la signature d'un accord de coopération en 2013 : dans l'aviation, avec l'acquisition la même année de 49% du capital d'Air Serbia par Etihad Airways (part aujourd'hui descendue en-dessous de 17% à la suite de la recapitalisation de la compagnie aérienne par l'État serbe), dans la banque (voir *supra*), dans l'agriculture ou encore dans la construction (le projet de rénovation urbaine *Belgrade sur l'eau*, estimé à 3,5 milliards d'euros, en étant le symbole), à travers des contrats toujours opaques. À ces investissements s'ajoutent plusieurs prêts d'un milliard de dollars concédés par le gouvernement émirati à des taux avantageux, en 2014, 2016 et 2022¹⁰¹. Des négociations en vue d'un ALE entre les deux pays ont par ailleurs été lancées en septembre 2023.

95 Entretien avec les ministres monténégrins des Finances, Miloško Spajić, et du Développement économique, Jakov Milatović, in Jacob Hanke Vela & Suzanne Lynch, *Brussels Playbook: Orbán's nemesis – Belarus international – Don't feed the tech giants*, POLITICO Europe, 11 novembre 2021.

96 Voir par exemple : Ana Krstinovska, *Exporting Corruption? The Case of a Chinese Highway Project in North Macedonia*, China Observers in Central and Eastern Europe (CHOICE), 2019.

97 Shoichiro Taguchi & Maya Shimizu, «Albania sees 'zero' benefits from China's '17+1' but will stay: PM», *Nikkei Asia*, 22 février 2023.

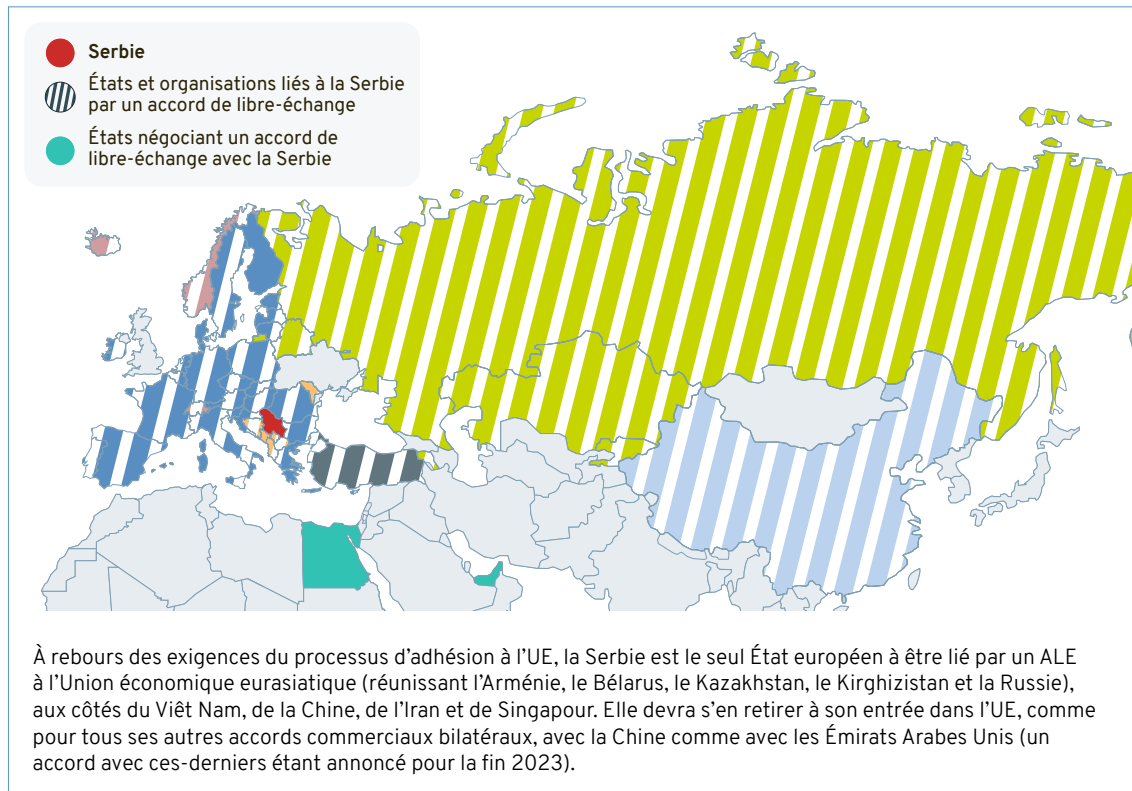
98 Wouter Zweers, Vladimir Shopov, Frans-Paul van der Putten, Mirela Petkova, Maarten Lemstra, *China and the EU in the Western Balkans: A zero-sum game?*, op. cit.

99 Commission européenne, *Speech by Commissioner Breton on the cybersecurity of 5G networks*, Bruxelles, 15 juin 2023.

100 Tena Prelec, «'Our brothers', 'our saviours': The importance of Chinese investment for the Serbian government's narrative of economic rebound», in Ioannis Armakolas, Barbora Chrzová, Petr Čermák & Anja Grabovac (éd.), *Western Balkans at the Crossroads: Ways Forward in Analyzing External Actors' Influence*, Edited Volume, Prague, Institut d'études de sécurité de Prague, 2021, pp. 12-22.

101 Misha Savic, «Serbia Wins \$1 Billion UAE Loan Amid Headwinds Over Russia», *Bloomberg*, 11 septembre 2022.

CARTE 1. La Serbie et ses accords de libre-échange



I UN HÉRITAGE CULTUREL ET RELIGIEUX COMMUN SUREXPLOITÉ

Les influences historiques slave et ottomane dans la région entretiennent aujourd'hui un climat favorable à la diffusion d'un sentiment de proximité avec les puissances russe et turque, sentiment que l'UE et ses États membres peinent à concurrencer malgré l'attrait global du projet européen.

- Éducation, création artistique et patrimoine

Néanmoins, **les échanges entre l'UE et les Balkans occidentaux sur le terrain de l'éducation et de la culture se sont intensifiés ces dernières années.** Le programme phare de l'UE en matière d'éducation et de formation, Erasmus+, a ainsi permis à près de 30 000 jeunes de toute la région (hors Macédoine du Nord et Serbie, pays directement intégrés au programme) d'étudier et de travailler dans l'UE entre 2015 et 2020 quand plus de 18

000 ont fait le chemin inverse¹⁰². La Macédoine du Nord, puis la Serbie en 2019, en sont même devenus des pays associés au même titre que les États membres de l'UE, tandis que les quatre autres, déjà partenaires du programme, devraient obtenir ce statut dans le futur, au plus tard à leur entrée dans l'UE. Dans ces pays, ce sont également plus de cent projets de renforcement des capacités de l'enseignement supérieur qui ont été opérés, avec une particularité notable : l'UE exige de ces projets qu'ils aient une vocation régionale et qu'ils incluent donc forcément au moins deux des pays de la région.

Sur la plan culturel, l'UE a ouvert son programme *Europe Créative*, dédié aux secteurs de la création artistique et de l'audiovisuel, à tous les pays de la région et finance à hauteur de 8 millions d'euros le projet « *Culture and Creativity for the Western Balkans* » jusqu'en 2026, piloté par l'UNESCO, le *British Council* et l'Agence italienne de coopération pour le développement (AICS). Il devrait toucher

102 Commission européenne, *EU-Western Balkan cooperation through Erasmus+*, janvier 2021.

plus de 800 industries culturelles et de création et plus de 9 000 professionnels de ce secteur.

Plusieurs États membres portent ou sont associés aux projets couverts par ce programme, en collaboration avec les États de la région. Au niveau individuel, certains privilégient la coopération linguistique. L'anglais, langue incontournable au niveau mondial, l'allemand, langue de la première économie de l'UE, et l'italien, langue du deuxième partenaire commercial de la région, voient ainsi leur nombre de locuteurs y croître fortement. **La France**, malgré son rôle lors de la Première Guerre mondiale et dans les opérations de rétablissement et de maintien de la paix des années 1990 – 114 militaires français y laisseront leur vie¹⁰³ –, **n'a pas réussi à maintenir de lien émotionnel solide**. Alors que le français était la première langue étrangère enseignée durant la période yougoslave, il est aujourd'hui largement dépassé par l'anglais et l'allemand et concurrencé par l'italien, mais compte néanmoins toujours plus d'apprenants que le russe ou le chinois.

D'autres pays ne connaissent toutefois pas ce problème. La domination de la quasi-totalité de la région par l'Empire ottoman durant cinq siècles a en effet laissé une large communauté turque sur place, en particulier en Macédoine du Nord et au Kosovo. Ce dernier est par ailleurs le seul pays en-dehors de l'île de Chypre et de la Turquie au sein duquel la langue turque est une langue co-officielle. **La Turquie exerce donc une influence passive dans la région, même au-delà de sa minorité**, et y jouit, au mieux, d'une bonne image, sinon d'une relative indifférence.

Cette présence se fait d'autant plus visible depuis que les séries turques – la majorité d'entre elles mettant en scène soit un mode de vie et une culture similaires soit un passé ottoman commun – s'y exportent aujourd'hui

massivement et accompagnent le quotidien des populations locales¹⁰⁴, entraînant un intérêt certain mais limité pour la Turquie et l'apprentissage de la langue turque.

Depuis l'arrivée de l'AKP au pouvoir, une politique proactive d'entretien et d'extension du *soft power* turc au niveau mondial a donc été lancée pour renforcer ces deux aspects, dont les Balkans, notamment occidentaux, ont servi de laboratoire. À travers son agence nationale de coopération et de développement (TİKA selon l'acronyme turc), qui a étendu son action à la région sous l'influence de l'AKP, elle agit depuis lors pour la préservation de ce que la diplomatie turque appelle leur « patrimoine historique commun »¹⁰⁵, et assiste les pays dans leur développement. En pratique, presque 11 millions d'euros par an seraient consacrés aux pays de la région selon des chiffres de 2018¹⁰⁶, principalement dans la rénovation de bâtiments ottomans, notamment des mosquées, ou encore dans la construction de logements sociaux¹⁰⁷ – à peine 5% de ce qu'octroie annuellement l'AFD (voir *supra*). La Direction générale des fondations (*Vakıflar Genel Müdürlüğü*), institution gouvernementale, participe elle aussi, dans une moindre mesure, de cet effort de préservation du patrimoine ottoman dans la région.

En mobilisant ses Instituts Yunus Emre, la Turquie cherche également à amplifier l'intérêt pour sa langue et sa culture, en particulier en coopération avec les établissements scolaires locaux. La Bosnie-Herzégovine et le Kosovo sont ainsi les seuls États au monde à accueillir pas moins de 3 de ces instituts sur leur sol, tandis que l'Albanie en compte 2 et les trois autres pays de la région 1 chacun (voir carte n°2), mais sans résultat probant jusqu'à présent – hors de la *Federacija*. L'extension de son programme *Bourses d'études Türkiye (Türkiye Bursları)* au monde entier afin d'attirer des étudiants internatio-

103 Site internet du ministère des Armées de la République française, [Chemins de Mémoire. La France dans les Balkans](#).

104 Nicole Ely, « Much-loved Soaps Polish Turkey's Image in Balkans », Commentaire, Balkan Investigative Reporting Network, *Balkan Insight*, 18 juin 2019.

105 Site internet du ministère des Affaires étrangères de la République de Turquie, [Les relations avec les pays de la région des Balkans](#).

106 Calculs personnels à partir de: Aslı Aydıntaşbaş, *From myth to reality: How to understand Turkey's role in the Western Balkans*, Policy Brief, European Council on Foreign Relations, 2019.

107 Tolga Bilener, « Les Balkans : une priorité de la puissance émergente turque », *Diplomatie*, n°117, septembre-octobre 2022, pp. 64-65.

naux en Turquie a rencontré un peu plus de succès dans la région, et notamment auprès des communautés turques locales.

La Turquie investit aussi plus largement dans l'éducation non formelle, en partie religieuse, initialement à travers le large réseau de 40 écoles (dont les deux tiers en Albanie et Bosnie-Herzégovine) gülenistes, du nom de l'imam Fethullah Gülen – à l'origine proche de Recep Tayyip Erdoğan mais depuis accusé d'être derrière le coup d'État du 15 juillet 2016. Bien implantées et influentes dans la région, ces écoles sont devenues la cible du pouvoir turc, qui a dès 2016 créé une Fondation Maarif destinée à les remplacer tout en faisant pression sur les autorités locales pour obtenir la fermeture des écoles gülenistes. Si ce nouveau réseau paraît se développer rapidement et donc remplir le premier objectif – il est déjà présent dans tous les pays de la région à l'exception du Monténégro –, la Turquie n'a toutefois réussi à convaincre aucun gouvernement de fermer les écoles gülenistes, à l'exception notoire de Tirana.

Le message de la Turquie dans la région s'en trouve donc brouillé, et son activisme global peine à cacher une influence limitée. Il en est à peu près de même pour la Chine et la Russie, aux moyens encore plus faibles, et qui se concentrent presque exclusivement sur les populations serbes.

Ainsi, seule la Serbie a signé un accord avec l'équivalent chinois de la TİKA, l'Agence chinoise de coopération internationale pour le développement, sans concrétisation majeure¹⁰⁸. La Chine a par ailleurs ouvert 2 Instituts Confucius dans chaque pays de la région comptant une importante population serbe (Serbie, Monténégro et Bosnie-Herzégovine – il est intéressant de noter que le plus grand institut de ce pays se trouve à Banja Luka, en *Republika Srpska*, et non à Sarajevo), et seulement 1 dans les autres, le Kosovo n'en accueillant naturellement pas (voir carte n°2). Il s'agit là de la principale plateforme de coopération culturelle entre la région et la Chine, alors même que plusieurs États membres de l'UE¹⁰⁹ et les États-Unis¹¹⁰ ont de leur côté dénoncé les menaces que feraient peser ces Instituts sur les libertés académique et d'expression dans les pays d'accueil et pris l'initiative de fermer une partie des Instituts Confucius établis sur leur sol. Plusieurs partenariats entre universités chinoises et locales ont par ailleurs été conclus dans la région, assurant entre autres échanges de professeurs, cours de mandarin gratuits et octroi de bourses¹¹¹.

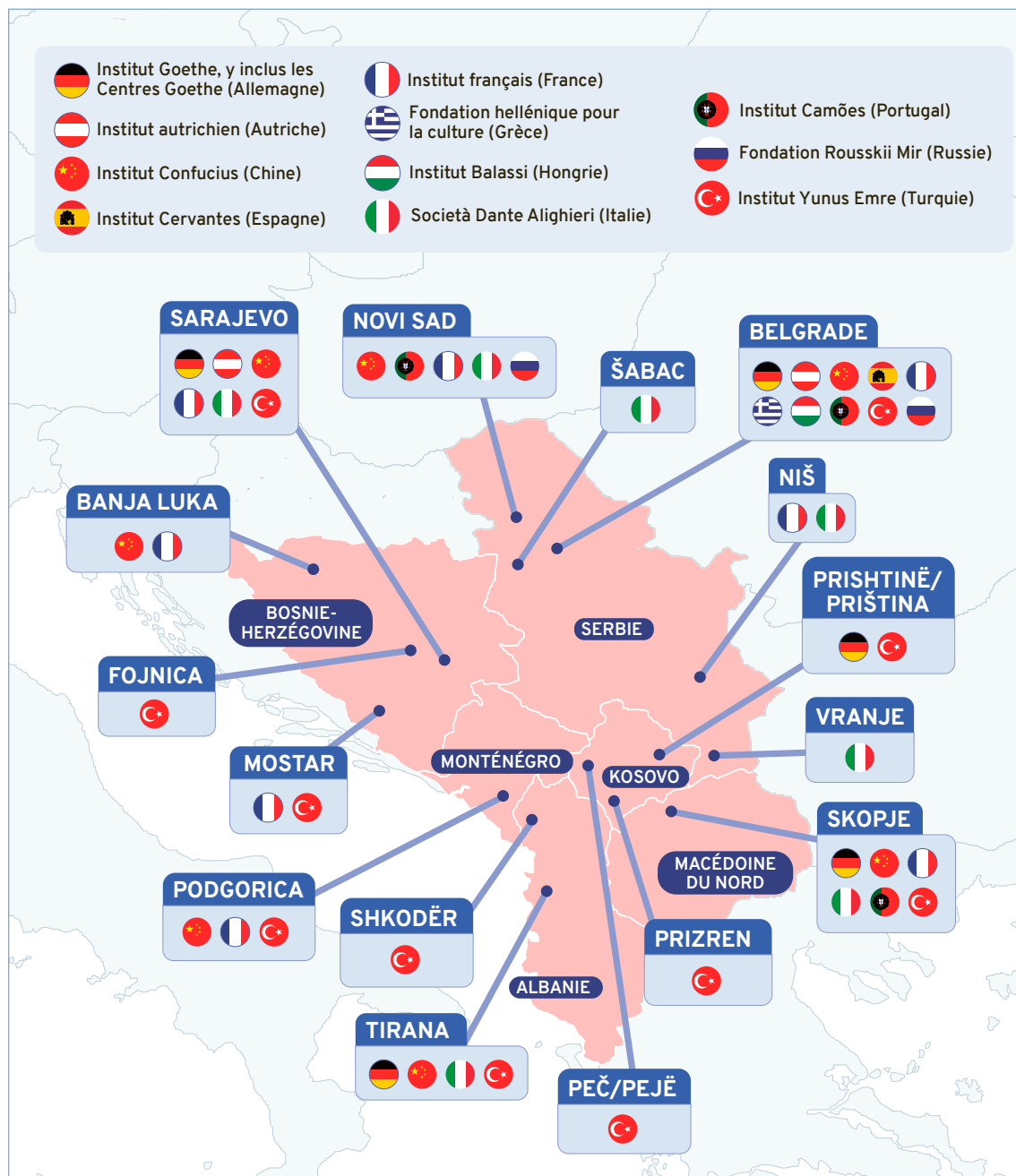
¹⁰⁸ Ana Krstinovska, « La Chine dans les Balkans occidentaux », *op. cit.*

¹⁰⁹ Voir par exemple: Pekka Vanttinen, « Finland shuts down Confucius Institute amid censorship, espionage accusations », *EURACTIV*, 21 juin 2022; *Deutsche Welle*, « Germany to restrict influence of China's Confucius Institute », 29 juin 2023.

¹¹⁰ Naima Green-Riley, « The State Department labeled China's Confucius programs a bad influence on U.S. students. What's the story? », Analyse, *The Washington Post*, 25 août 2020.

¹¹¹ Voir par exemple: Tijana Cvjetičanin, *Chinese Influence in Bosnia and Herzegovina*, CEPA, 2022; Bledar Feta, *Chinese Influence in Albania*, CEPA, 2022; Milica Kovačević, *Chinese Influence in Montenegro*, CEPA, 2022; Ana Krstinovska, *Chinese Influence in North Macedonia*, CEPA, 2022.

CARTE 2. Répartition des institutions publiques étrangères de promotion des langues et cultures dans les Balkans occidentaux



De son côté, la Russie, forte d'un vaste soutien populaire au sein des populations slaves, y entretient une influence bruyante à moindres frais, en mobilisant en particulier les relais de l'idéologie viriliste du président russe Vladimir Poutine. Sont ainsi mis à contribution clubs sportifs et autres groupes de vétérans afin de promouvoir, en échange

du soutien de Moscou, l'agenda politique de cette-dernière¹¹². La Fondation Rousskii Mir, destinée à diffuser la langue et la culture russes, est presque absente de la région, ne comptant que deux centres en dépendant en Serbie (voir carte n°2).

¹¹² James McBride, *Russia's Influence in the Balkans*, Backgrounder, Council on Foreign Relations, 2022.

La Russie bénéficie toutefois d'un atout de poids vis-à-vis de la région qu'un pays comme la Chine ne peut naturellement pas invoquer : la religion. Il s'agit d'un élément particulièrement important dans le contexte régional, dans la mesure où environ 60% des habitants de la région affirment être croyants – soit un chiffre deux fois supérieur à la moyenne continentale¹¹³ – et où les institutions religieuses font partie des institutions suscitant le plus de confiance de leur part avec (voire devant) l'armée et la police¹¹⁴.

– Religion

Unies par une même confession, les institutions orthodoxes locales sont ainsi devenues les relais premiers de la propagande du Kremlin dans les pays où elles comptent une majorité ou une part importante de fidèles (Serbie [85%¹¹⁵], Monténégro [72%¹¹⁶], Macédoine du Nord [46,1%¹¹⁷] et entité de Republika Srpska en Bosnie-Herzégovine [31% de la population totale du pays¹¹⁸]). Si elles partagent et étendent traditionnellement à la région la *bataille culturelle* russe contre les principes qui fondent le projet européen, protection des droits des femmes et des personnes LGBTQ+ en tête, leur discours s'est progressivement départi des questions purement religieuses pour soutenir plus globalement la politique de Vladimir Poutine, et notamment l'invasion de l'Ukraine – qualifiée par le patriarche Cyrille de Moscou de «combat métaphysique» contre des «forces du mal»¹¹⁹ matérialisées par les marches des fiertés/*gay prides* –,

à grands renforts de financements russes, souvent octroyés par des oligarques¹²⁰. Leur influence auprès de l'opinion publique se trouve par ailleurs renforcée non seulement par la proportion élevée de croyants dans la région mais également par leur proximité avec les milieux nationalistes d'extrême-droite¹²¹, les Églises nationales étant intimement liées à la construction de la nation, mettant ainsi la pression sur les gouvernements et leur positionnement vis-à-vis de la guerre en Ukraine.

La diffusion brute de la propagande du régime russe par l'Église orthodoxe serbe en particulier, qui trouve un large écho chez les croyants de la région, a ainsi favorisé l'émergence de groupuscules radicaux attirant majoritairement la jeunesse et incitant leurs membres à s'engager, notamment auprès des forces russes en Ukraine. Alors que les autorités nationales avaient ces dernières années concentré leurs opérations de maintien de l'ordre et de renseignement sur la radicalisation des populations musulmanes et la prévention de leur départ en Irak et en Syrie, il semble aujourd'hui que le nombre de combattants originaires des Balkans occidentaux partis en Ukraine se rapproche de ceux partis rejoindre les rangs de l'État islamique ou d'autres groupes djihadistes terroristes. Quand ces derniers seraient environ un millier¹²², on estimait dès 2017 à environ 300 le nombre de Serbes du Kosovo à s'être rendus dans les territoires séparatistes ukrainiens, soutenus financièrement par une organisation russe¹²³, aux côtés d'autres combattants

113 Dimitar Bechev & Ahmet Erdi Öztürk, *Competing over Islam: Turkey, Saudi Arabia, and Iran in the Balkans*, Middle East Institute, 2022.

114 International Republican Institute, *2022 Western Balkans Regional Survey | January-February 2022*, 2022.

115 Site internet du Département d'État des États-Unis, Office of international religious freedom, *2022 Report on International Religious Freedom: Serbia*.

116 Site internet du Département d'État des États-Unis, Office of international religious freedom, *2022 Report on International Religious Freedom: Montenegro*.

117 Site internet du Département d'État des États-Unis, Office of international religious freedom, *2022 Report on International Religious Freedom: North Macedonia*.

118 Site internet du Département d'État des États-Unis, Office of international religious freedom, *2022 Report on International Religious Freedom: Bosnia and Herzegovina*.

119 Jean-Benoît Poulle, «Le sacrifice comme arme de guerre», Archives et Discours, *Le Grand Continent*, 28 septembre 2022.

120 Thibault Spirlet, «Comment les évangéliques américains et l'Église orthodoxe russe ont contribué à alimenter l'agenda anti-LGBTQ+ en Europe», *Euronews*, 24 juillet 2023.

121 Alasdair Sandford, «EuroPride: Nationalists join church protest in Belgrade against Europe's largest LGBT event», *Euronews*, 29 août 2022.

122 Jelena Beslin & Marija Ignjatijević, *Balkan foreign fighters: from Syria to Ukraine*, Brief Issue, Institut d'études de sécurité de l'Union européenne, 2017.

123 Lulzim Peci & Agon Demjaha, *Regional Perspectives on Radicalisation and Violent Extremism in the Balkans*, CONNEKT Regional Report, Institut européen de la Méditerranée, 2021.

de Serbie, de Bosnie-Herzégovine et du Monténégro – dont le nombre reste toutefois plus difficile à évaluer. Une cinquantaine de Serbes sont à l’heure actuelle poursuivis ou ont été condamnés pour avoir combattu aux côtés de l’armée russe, tandis que de nouvelles arrivées de combattants serbes auraient été observées depuis l’invasion du 24 février 2022, certains d’entre eux répondant aux appels du groupe paramilitaire russe Wagner malgré l’interdiction pour les citoyens serbes, rappelée par le gouvernement du pays, de s’engager dans un conflit à l’étranger¹²⁴.

L’approche religieuse s’est avérée être l’approche également privilégiée par les puissances allant de la péninsule arabique à l’Iran pour faire irruption dans la région, qui compte les 4 pays d’Europe avec la plus forte proportion de musulmans, après l’Azerbaïdjan et la Turquie: Kosovo (95,6%¹²⁵), Albanie (57%¹²⁶), Bosnie-Herzégovine (51%¹²⁷) et Macédoine du Nord (32,2%¹²⁸).

Si la Turquie, en particulier depuis l’arrivée au pouvoir de l’AKP, utilise naturellement l’islam comme outil de *soft power*, son influence s’inscrit avant tout dans le cadre des actions menées par la TİKA, qui visent généralement la rénovation et la construction de mosquées et d’écoles coraniques dans la région. Néanmoins, il est intéressant de noter que la Présidence des affaires religieuses (*Diyanet İşleri Başkanlığı*, ou simplement *Diyanet*), institution qui monte en puissance au sein du régime turc, tend à opérer de plus en plus en dehors de Turquie, et notamment dans les Balkans, pour améliorer l’image du pays auprès des populations musulmanes locales, au-delà des communautés turques. La *Diyanet* a ainsi ouvert une antenne en Macédoine du Nord et en Albanie, et elle finance

intégralement la construction à Tirana de la plus grande mosquée de tous les Balkans, hors Turquie, à hauteur de 40 millions d’euros¹²⁹.

En Bosnie-Herzégovine, et avant tout en *Federacija*, la Turquie, l’Arabie Saoudite et l’Iran financent tous trois la plupart des rénovations et la (re)constructions d’édifices religieux, qui portent souvent en leur style architectural la marque du pays qui l’a financé. L’arrivée de ces deux derniers acteurs dans la région, et notamment en Bosnie-Herzégovine, tient toutefois plus du concours de circonstances que d’une véritable stratégie d’influence. Elle remonte en effet à la Guerre de Bosnie, entre 1992 et 1995, lors de laquelle plusieurs pays musulmans sont venus en soutien de la communauté bosniaque, majoritairement musulmane. Par la suite, alors qu’un nombre important de lieux de culte avaient été détruits et que, dans le même temps, les déplacements de populations avaient modifié la répartition des croyants sur le territoire bosnien et suscitaient donc le besoin de nouveaux lieux de culte, le soutien des plus riches de ces pays, se distinguant des partenaires occidentaux de la Bosnie-Herzégovine par leur expérience dans ce domaine, s’est pérennisé.

L’Arabie Saoudite, qui assistait déjà la communauté bosniaque à hauteur de plusieurs centaines de millions d’euros, l’Iran et la Turquie ont gagné sa confiance en lui fournissant armes, volontaires et conseillers pour ses services de renseignement tout au long de la guerre¹³⁰. **Si l’Iran, faute de moyens, s’est progressivement désengagé, l’Arabie Saoudite a continué à user de ses ressources financières pour s’implanter plus durablement dans le paysage local, sans toutefois en tirer de gains politiques tan-**

124 Zoran Glavonjić et Sonja Gočanin, « Guerre en Ukraine: des volontaires serbes rejoignent toujours les rangs russes », *Courrier des Balkans*, 18 janvier 2023.

125 Site internet du Département d’État des États-Unis, Office of international religious freedom, [2022 Report on International Religious Freedom: Kosovo](#).

126 Site internet du Département d’État des États-Unis, Office of international religious freedom, [2022 Report on International Religious Freedom: Albania](#).

127 Site internet du Département d’État des États-Unis, Office of international religious freedom, [2022 Report on International Religious Freedom: Bosnia and Herzegovina](#).

128 Site internet du Département d’État des États-Unis, Office of international religious freedom, [2022 Report on International Religious Freedom: North Macedonia](#).

129 Gentiola Madhi, « “Our Brother Erdogan” – From Official to Personal Relations of Political Leaders of Albania and Kosovo with the Turkish President », in Ioannis Armatolas, Barbora Chrzová, Petr Čermák & Anja Grabovac (éd.), *Western Balkans at the Crossroads: Ways Forward in Analyzing External Actors’ Influence*, op. cit., pp. 153-167.

130 Dimitar Bechev & Ahmet Erdi Öztürk, *Competing over Islam: Turkey, Saudi Arabia, and Iran in the Balkans*, op. cit.

gibles. En ciblant toutes les communautés bosniaques de la région, jusqu'à celles du Sandžak, une région historique de l'Empire ottoman aujourd'hui divisée entre la Serbie et le Monténégro, elle a ainsi tenté de diffuser sa vision de l'islam, plus rigoureuse, sans véritable succès. Outre un centre culturel dispensant des cours d'arabe gratuits à Sarajevo¹³¹, peu d'autres réalisations sont à mettre au compte de l'Arabie Saoudite, dont l'influence reste donc, là encore, limitée.

Au-delà des lieux de culte, le *soft power* religieux mis en avant par certains pays n'a pas pris racine au sein d'une région où la pratique de l'islam connaît ses propres codes. Malgré des discours de haine largement relayés par l'ensemble des autorités religieuses, la région progresse, certes timidement, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et de droits LGBTQ+. À titre d'exemple, grâce à un cadre législatif protecteur permettant notamment l'union civile des couples de personnes de même sexe, le Monténégro se classe 12^e au niveau européen en matière de protection des droits LGBTQ+ et tous les pays de la région devançant 7 États membres de l'UE¹³². En Serbie, l'Europride de Belgrade de 2022 puis la Marche des fiertés de 2023 ont battu des records d'affluence¹³³.

Les puissances qui souhaitent toutefois entretenir ces récits rivaux dans la région utilisent un dernier outil, sans doute capital puisque susceptible d'exagérer la visibilité de faits autrement anodins : l'information.

DES RÉCITS RIVAUX AMPLIFIÉS PAR UNE INFORMATION MANIPULÉE

Les puissances qui souhaitent affirmer leurs intérêts dans les Balkans occidentaux trouvent dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication un vecteur idéal. La diffusion et l'instrumentalisation de leur discours, « visant à promouvoir leur narratif et à décrédibiliser [le] modèle, [les] valeurs et [la] force »¹³⁴ de l'UE sont devenues les outils premiers de leur influence dans les Balkans occidentaux, faute de pouvoir surpasser l'UE dans les faits.

La désinformation et la manipulation de l'information, destinées à exercer une influence durable sur la perception qu'ont les populations locales de la réalité, leur permettent ainsi d'alimenter colères et tensions capables de déstabiliser la région. Dans cette optique, le contrôle des médias eux-mêmes est devenu fondamental pour s'assurer le contrôle et la diffusion de récits rivaux. Ces médias sont d'autant plus influents que les citoyens de la région souffrent d'une faible éducation aux médias et à l'information¹³⁵, et sont donc plus sensibles à la désinformation, et que la liberté des médias, la liberté d'expression et le pluralisme y sont encore largement entravés, en particulier en Albanie, en Serbie et en *Republika Srpska*¹³⁶ (voir graphique n°2).

¹³¹ Hans von der Brelie, « Foreign influence taking over Bosnia and Herzegovina? », *Euronews*, 26 avril 2018.

¹³² ILGA-Europe, *Rainbow Europe Map and Index 2023*.

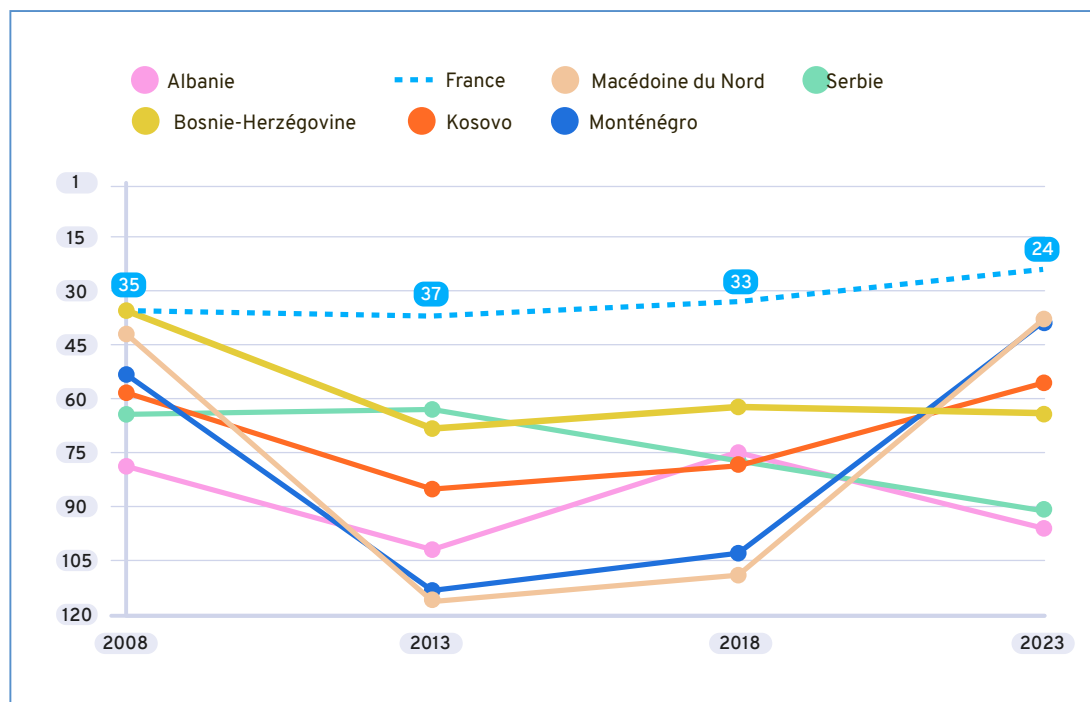
¹³³ Belgrade Pride, *Largest Belgrade Pride ever successfully held, next one scheduled for September 7, 2024*, Belgrade, 11 septembre 2023.

¹³⁴ Assemblée nationale, Commission d'enquête relative aux ingérences politiques, économiques et financières de puissances étrangères – États, organisations, entreprises, groupes d'intérêts, personnes privées – visant à influencer ou corrompre des relais d'opinion, des dirigeants ou des partis politiques français, *Compte-rendu de l'audition, à huis clos, de M. Nicolas Lerner, directeur général de la sécurité intérieure (DGSI, ministère de l'intérieur)*, *op. cit.*

¹³⁵ Open Society Institute – Sofia, *Finland Tops the New Media Literacy Index 2023, Countries Close to the War in Ukraine Remain Among the Most Vulnerable to Disinformation*, 2023.

¹³⁶ Reporters sans Frontières, « Europe - Asie centrale / La liberté de la presse en Europe à l'ombre de la guerre en Ukraine », Classement mondial de la liberté de la presse 2023, 3 mai 2023.

GRAPHIQUE 2. Rang des pays des Balkans occidentaux au Classement mondial de la liberté de la presse de Reporters sans Frontières, 2008-2023¹³⁷



La Russie est passée maîtresse dans l'art de manipuler l'information pour s'attirer les faveurs des opinions publiques des Balkans occidentaux et ainsi agir sur l'orientation de leur gouvernement. Elle y bénéficie non seulement de solides relais (voir *supra*), médias serbes en tête, mais aussi d'une présence médiatique bruyante. En Serbie, où l'État est le seul acteur du paysage médiatique à être à la fois propriétaire de chaînes de télévision, de stations de radio et de titres de presse écrite et en ligne, et où les chaînes de télévision publiques couplées aux chaînes de télévision privées pro-gouvernementales rassemblaient en 2018 près des deux tiers des téléspectateurs, Aleksandar Vučić a dès lors les mains libres pour y orienter son opinion publique dans la direction qu'il souhaite¹³⁸.

Poursuivant sa stratégie d'instrumentalisation de ses relations avec la Russie pour conforter son électorat pro-russe et faire pression sur l'UE, à grands renforts de désinformation et de sensationnalisme¹³⁹, les médias serbes ne tarissent pas d'éloges vis-à-vis de la Russie et de Vladimir Poutine, régulièrement en tête du classement des dirigeants étrangers les plus populaires en Serbie¹⁴⁰. Au contraire, ils ne cessent de diaboliser l'UE et les États-Unis, présentés comme des ennemis des intérêts serbes. Ainsi, un an après le lancement de l'invasion russe de l'Ukraine, une majorité de Serbes jugeaient celle-ci justifiée quand près des trois quarts étaient opposés à l'imposition de sanctions. La Russie restait quant à elle le partenaire du pays jugé le plus fiable pour plus de 42% des Serbes, tandis que 25,8% d'entre eux évoquaient l'UE et moins de 3% les États-Unis¹⁴¹.

¹³⁷ Reporters sans Frontières: Classement mondial de la liberté de la presse 2008; Classement mondial de la liberté de la presse 2013; Classement mondial de la liberté de la presse 2018; Classement mondial de la liberté de la presse 2023.

¹³⁸ Dragana Bajić & Wouter Zweers, *Declining media freedom and biased reporting on foreign actors in Serbia. Prospects for an enhanced EU approach*, Clingendael/European Policy Centre-CEP, Clingendael Report, 2020.

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ Jamie Dettmer, «Serbia's Vučić faces a tough choice», *op. cit.*

¹⁴¹ Westminster Foundation for Democracy, *Opinion poll report: socio-political views of Serbian citizens in 2023*, Serbie, 2023.

Non contente de ces puissants relais, la Russie en a également profité pour investir le paysage audiovisuel et les réseaux sociaux locaux dès son annexion de la Crimée et le début de la guerre du Donbass, soutenue par un nombre important de bots capables de diffuser ses messages à grande échelle¹⁴². Profitant de la position centrale de la Serbie dans la région et de son influence culturelle, médiatique et politique auprès de ses voisins (Bosnie-Herzégovine, Macédoine du Nord et Monténégro notamment), l'agence de presse financée par le gouvernement russe *Sputnik* s'est dotée d'une version serbe en février 2015, afin de diffuser la propagande du Kremlin dans l'ensemble des Balkans occidentaux. Sa compatriote *RT* (anciennement *Russia Today*) lui a emboîté le pas en novembre 2022 en lançant son site internet en Serbie, alors même que les deux médias avaient vu leurs activités de diffusion suspendues au sein de l'UE dès le mois de mars 2022, considérés comme étant « sous le contrôle permanent, direct ou indirect, des autorités de la Fédération de Russie et [...] essentiels et indispensables pour faire progresser et soutenir l'agression militaire contre l'Ukraine et pour la déstabilisation des pays voisins »¹⁴³.

Cette affirmation se vérifie non seulement en Bosnie-Herzégovine – au moins en *Republika Srpska*¹⁴⁴ – mais aussi auprès des Macédoniens de Macédoine du Nord, où la Russie, bien qu'en étant presque absente, y diffuse son discours anti-occidental à travers ses relais serbes ainsi que ses propres médias. Compte tenu d'une relative proximité linguistique, les médias serbes pénètrent en effet facilement la sphère macédonienne, tout comme les médias bulgares, également perméables à la propagande russe. S'ajoutent à eux des sites d'actualité en ligne ébruitant ce discours, tels *infomax.mk* – initialement associé au VMRO-DPMNE avant de s'en détacher, trouvant le parti trop peu

critique vis-à-vis des puissances occidentales –, *markukule.mk* ou encore *antropol.mk* – proche de Levica. Si 51% de la population considère que l'agression de l'Ukraine « est une réaction aux provocations de l'OTAN que Moscou ne pouvait ignorer », ce sont ainsi 61% des Macédoniens qui partagent cet avis contre seulement 28% des Albanais du pays¹⁴⁵.

Ce dernier exemple démontre par ailleurs que chaque pays de la région ne peut être traité comme un ensemble monolithique, et, malgré le matraquage médiatique notamment observé en Serbie, il faut aussi avoir à l'esprit que l'opinion publique y est très divisée. Bien que l'extrême-droite pro-russe et pro-Poutine puisse y être bruyante et très structurée – en partie grâce au soutien du Kremlin –, elle reste au final peu rassembleuse, et le taux de soutien à l'agression de l'Ukraine est peu ou prou équivalent à celui envers la souveraineté de l'Ukraine.

Sans être aussi bruyante, la Turquie fait elle aussi entendre sa voix dans la région à travers une communication millimétrée opérée par les deux bras armés de sa propagande à l'international. L'agence de presse du gouvernement turc, *Anadolu Ajansı*, qualifiée par le Secrétariat général du Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation français d'organe de propagande¹⁴⁶, et la Radio-télévision de Turquie (*Türkiye Radyo Televizyon Kurumu*, TRT), propriété du gouvernement, se sont ainsi progressivement implantées dans les Balkans occidentaux ces dernières années et publient désormais dans toutes les principales langues de la région.

Avec pour objectifs principaux la promotion de l'image de la Turquie, de l'action de son gouvernement, de sa vision du monde et la dénonciation d'une islamophobie prétendument institutionnalisée au sein des sociétés

¹⁴² Željka Vucinić, « 'Out of Control': Bots and Trolls Multiply in Montenegro », Balkan Investigative Reporting Network, *Balkan Insight*, 5 décembre 2022.

¹⁴³ Conseil de l'Union européenne, *L'UE impose des sanctions aux médias publics RT/Russia Today et Sputnik, qui diffusent dans l'UE*, Communiqué de presse, 2 mars 2022.

¹⁴⁴ Entretien avec Tanja Topić, « Ce que la guerre en Ukraine a changé • En Bosnie-Herzégovine, les tentations séparatistes freinées », *Courrier des Balkans*, 15 juin 2022.

¹⁴⁵ Anamarija Velinovska, *Europe in crisis. The impact on the public opinion in North Macedonia*, Public opinion analysis n°02/2023, Konrad Adenauer Foundation in the Republic of North Macedonia/Institute for Democracy "Societas Civilis" – Skopje, 2023.

¹⁴⁶ *Bianet*, « France to Turkey's state-run news agency: A propaganda body spreading fake news », 28 avril 2021.

occidentales, TRT a même lancé en 2022 une plateforme numérique destinée à la région, TRT Balkans, basée à Skopje et à Sarajevo¹⁴⁷. La même année, un voyage officiel de Recep Tayyip Erdoğan à Tirana a donné lieu à la signature d'un accord de coopération entre l'Agence Anadolu et l'Agence télégraphique albanaise (*Agjencia Telegrafike Shqiptare*), agence de presse gouvernementale du pays¹⁴⁸.

À l'inverse de la Russie et de la Turquie, la **Chine cultive une image plus discrète dans la région**, et, tout en étoffant sa présence médiatique sur place, se repose encore largement sur l'image de puissance économique et technologique sensible au développement de la région (et aux intérêts serbes) que dépeignent d'elle les médias locaux depuis une dizaine d'années.

Elle bénéficie ainsi d'une image globalement bonne dans les Balkans occidentaux, promue en premier lieu par ses propres médias (*Radio Chine internationale en tête*) mais surtout amplifiée par les médias pro-gouvernementaux serbes, qui – incluant souvent directement des articles de médias chinois¹⁴⁹ – lui facilitent largement la tâche. En 2022, 84% des Serbes, 79% des Monténégrins, 60% des Macédoniens et 52% des Bosniens avaient une image positive de la Chine – en Bosnie-Herzégovine, il faut toutefois noter que si 79% des Serbes partageaient cette vision, ce n'était le cas que de 40% des Bosniaques et de 42% des Croates¹⁵⁰.

La pandémie de Covid-19 a, qui plus est, marqué une rupture majeure dans la couverture médiatique de la Chine en Serbie, sa principale partenaire, mettant pour la première fois son image en concurrence avec celle de l'UE, et ce pour deux raisons principales : l'efficace diplomatie vaccinale et des masques chinoise et l'opportunisme du pouvoir serbe, cherchant à nouveau à uti-

liser la relation entre les deux pays pour faire pression sur l'UE. Après un an de pandémie et de matraquage médiatique vantant la fraternité sino-serbe et couvrant d'opprobre le manque de solidarité de l'UE, presque 70% des Serbes croyaient ainsi que la Chine avait apporté le soutien humanitaire et financier le plus important à la Serbie pour faire face à la pandémie quand moins de 10% citaient l'UE¹⁵¹.

Face à la pénurie initiale de matériel médical, puis de vaccins, le réflexe de repli sur soi de l'UE a brutalement fait voler en éclats les discours sur la solidarité européenne, qualifiée par Aleksandar Vučić de « *conte de fées sur papier* » (voir *supra*). Malgré un soutien massif à la région dès le début de la pandémie et, en outre, à tout son système sanitaire depuis des décennies, celui-ci est resté inaperçu faute de communication.

Sur le terrain de la promotion de son modèle, de ses principes, de sa crédibilité géopolitique et de la lutte contre la désinformation, l'UE manque en effet cruellement de communication stratégique. Inapte à communiquer efficacement, elle relègue donc son action à la confidentialité de cercles restreints d'initiés, invisibilisée et décrédibilisée par les stratégies de communication bien rodées de puissances concurrentes qui, souvent, savent mieux interagir avec la région.

Sa seule présence économique et stratégique, bien qu'incomparable, ne suffit à faire contrepoids aux conséquences de la longueur du processus d'adhésion et au sentiment de mépris qu'elle a fait naître dans les Balkans occidentaux, découlant non seulement d'erreurs stratégiques de l'UE mais aussi des exigences imprévisibles de certains États membres, que ne manquent pas de mettre en scène les médias locaux.

¹⁴⁷ TRT World, « Türkiye's public broadcaster TRT launches Balkans edition », 15 juin 2022.

¹⁴⁸ Mürin Altaş & Ferdi Türkten, « Turkey, Albania sign 7 pacts to strengthen bilateral ties », *Agence Anadolu*, 17 janvier 2022.

¹⁴⁹ Stefan Vladisavljev, « Big Brother: Serbia's Media Are Creating Nation of China Lovers », Opinion, Balkan Investigative Reporting Network, *Balkan Insight*, 26 mars 2021.

¹⁵⁰ Irvin Pekmez, « Republika Srpska – China's foothold in Bosnia », in Plamen Tonchev & Mirela Petkova (éd.), *Secret Charm. China's hidden influence in Southeast Europe*, Policy Paper, Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, 2022, pp. 12-14.

¹⁵¹ Emina Muminović, « Serbian media on the assistance in the pandemic: China the savior, EU left Serbia stranded », *European Western Balkans*, 8 avril 2021.

En difficulté pour donner de la visibilité à ses financements – tributaire pour cela des gouvernements qui les reçoivent – et pour justifier les conditions qui vont avec – notamment environnementales et sociales –, alors que des pays comme la Chine n'en exigent pas, elle cède du terrain auprès des opinions publiques face aux puissances rivales qui cherchent à imposer leur modèle. Aujourd'hui, bien qu'une large majorité de citoyens de la région reste fermement convaincus de la nécessité d'une adhésion de leur pays à l'UE, plus de la moitié des Serbes rejetteraient une telle adhésion¹⁵² tandis que seulement 49% des Macédoniens voient en celle-ci une bonne chose, contre 69% un an auparavant¹⁵³.

Pour la Macédoine du Nord par exemple, le changement de nom du pays exigé par la Grèce et la modification de la constitution sous influence bulgare sont autant d'obstacles à affronter en plus des critères d'adhésion à l'UE, au détriment du processus de transformation profonde du pays qui devrait être l'objectif premier de l'adhésion et face à une opinion publique esseulée pensant son identité menacée.

L'UE souffre précisément de la position individuelle de certains de ses États membres, qui viennent ainsi brouiller le récit européen en poursuivant leurs intérêts nationaux, parfois contradictoires. Si l'Autriche, l'Italie ou la Slovénie font figure de soutiens historiques de l'intégration de la région à l'UE, d'autres États membres ont pu chercher à instrumentaliser celle-ci pour poursuivre leurs propres intérêts, à rebours de ceux de l'UE.

En premier lieu figurent les 5 pays qui refusent de reconnaître l'indépendance du Kosovo, ne souhaitant pas, par là même, légitimer les vellétés autonomistes ou indépendantistes d'une partie de leur population. Parmi eux, la Grèce peut également faire pression sur ses voisins pour obtenir

des concessions de leur part (Macédoine du Nord, Albanie¹⁵⁴), tout comme se joindre à ses partenaires européens pour défendre leur adhésion rapide à l'UE¹⁵⁵.

Il en va de même d'autres voisins. En 2020, le Premier ministre bulgare d'alors, Boïko Borissov, faisant face à d'importantes manifestations anti-corruption, a ainsi pu mettre son veto à la candidature macédonienne pour détourner l'attention médiatique. La Croatie, de son côté, intervient régulièrement en soutien des Croates de Bosnie-Herzégovine, quitte à dévoyer le processus d'adhésion de cette-dernière pour favoriser la représentation politique de ses dirigeants ethno-nationalistes.

Néanmoins, **la plus grande source d'illisibilité du discours de l'UE se trouve aujourd'hui en Hongrie.** Isolé par ses positions illibérales et pro-russes au sein de l'Union, le Premier ministre Viktor Orbán se cherche des alliés auprès des futurs membres de l'UE, sur lesquels il pourrait devoir compter si son isolement venait à s'inscrire dans le temps. Il participe donc personnellement au renforcement des positions des dirigeants locaux sensibles à la propagande russe tout en affaiblissant la crédibilité du modèle démocratique de l'UE.

Après la condamnation de Nikola Gruevski, ancien président du gouvernement macédonien, par la justice de son pays, celui-ci a ainsi trouvé refuge en Hongrie, où il a obtenu en une semaine le statut de réfugié¹⁵⁶. Avec Viktor Orbán, il partage en effet son opposition à l'Accord de Prespa qui a ouvert la voie de l'OTAN et de l'UE à la Macédoine du Nord.

Reconnaissant le Kosovo depuis sa déclaration d'indépendance, la Hongrie s'est pourtant rangé derrière la Serbie désormais, en votant contre son adhésion au Conseil de l'Europe et annonçant vouloir en faire de même envers sa candidature à l'UE¹⁵⁷.

¹⁵² Jamie Dettmer, « Serbia's Vučić faces a tough choice », *op. cit.*

¹⁵³ Srdjan Stojanov, « Половина граѓани не веруваат во ЕУ, другата половина е веќе таму », *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 9 février 2023.

¹⁵⁴ Alice Taylor, « Athènes menace à nouveau l'adhésion de l'Albanie à l'UE », *EURACTIV*, 15 mai 2023.

¹⁵⁵ Chiara Swaton, « Austria unveils 'Friends of the Western Balkans' group, wants speedy EU accession », *EURACTIV*, 22 juin 2023.

¹⁵⁶ Ludovic Lepeltier-Kutasi, « Nikola Gruevski a obtenu le statut de réfugié en Hongrie », *Le Courrier d'Europe centrale*, 20 novembre 2018.

¹⁵⁷ Alice Taylor, « Budapest votera contre l'adhésion du Kosovo à l'UE, selon la Serbie », *EURACTIV*, 12 janvier 2023.

Hongrie et Serbie ont depuis fait savoir, à l'occasion de la première réunion de leur Conseil de coopération stratégique, qu'elles établiraient une société commune de commerce de gaz, majoritairement originaire de Russie¹⁵⁸.

En Bosnie-Herzégovine, Viktor Orbán met tout en œuvre pour défendre voire affermir l'emprise de son protégé, Milorad Dodik. Il maintient ainsi l'économie de la *Republika Srpska* à flot à grands renforts de prêts et s'oppose à toute imposition de sanctions européennes à son encontre¹⁵⁹. En janvier 2024, la Hongrie prendra pour la première fois la tête de l'EUFOR Althea et y renforcera sa participation, à l'heure où son allié fait peser les menaces les plus graves sur l'unité de la Bosnie-Herzégovine.

Cette image de division, à laquelle l'UE est incapable de répondre par un message unique et défendu collégialement par ses États membres, est largement instrumentalisée par les médias locaux, minant donc encore l'attractivité du projet européen. Contrairement aux États-Unis, dont le Congrès finance *Radio Free Europe/Radio Liberty*, ou au Royaume-Uni, dont la *British Broadcasting Corporation* (BBC) a lancé une version serbe en 2018, l'UE ne dispose pas de présence médiatique sur place, la privant donc de toute capacité de réponse à la désinformation que diffusent ses rivaux.

Qui plus est, la liberté des médias n'étant pas une priorité du processus d'adhésion, les fonds européens qui y sont alloués sont relativement faibles. Cela prive donc la région de l'opportunité de développer des médias indépendants, libres de toute influence politique. Tout au plus l'UE investit-elle dans l'éducation aux médias et à l'information à travers divers projets, conférences et campagnes sur les réseaux sociaux mais avec peu de moyens financiers et sans stratégie clairement définie.

• Conclusion

Aucune influence externe n'est aujourd'hui prédominante dans les Balkans occidentaux. Malgré l'attention que suscite le sujet – à raison –, les puissances mondiales ne s'y affrontent pas plus, avec plus de succès ou plus violemment que dans d'autres régions du monde, par exemple au Caucase ou au Sahel, voire même au sein de l'UE. Si elles sont présentes, visibles, dans la région, il s'agit avant tout du résultat du choix souverain des États qui la composent: par orientation stratégique, par défense ou mise en balance de leurs intérêts, par sensibilité politique.

L'Union européenne – par définition, puisque tous cherchent à la rejoindre – y bénéficie toutefois d'une longueur d'avance certaine. L'intégration politique de la région à l'UE est, certes, au ralenti, mais UE et Balkans occidentaux n'ont jamais été aussi alignés sur le plan stratégique et aussi proches sur le plan économique. Or, plus l'intégration euro-atlantique progresse et plus les influences rivales reculent: le constat est sans équivoque en Albanie, au Kosovo, en Macédoine du Nord et au Monténégro.

Le message européen passe toutefois plus difficilement en Serbie et en Bosnie-Herzégovine où les dirigeants ethno-nationalistes locaux jouent de leurs liens avec la Russie et la Chine, deux régimes autoritaires rejetant un ordre international qu'ils jugent contraires à leurs intérêts, pour obtenir des concessions de la part de l'UE et des États-Unis. Trop heureux de ce cadeau, les deux États-continent en usent et en abusent pour y diffuser leur récit rival et maintenir leur influence, voire en gagner.

Voilà qui représente une menace assez sérieuse à la sécurité continentale pour que l'UE agisse en défense de ses intérêts, directement liés au destin des Balkans occidentaux. Qu'elle se réclame géopolitique ou non, elle n'a plus d'autre choix que de reconnaître que son rôle économique incontournable appelle un investissement stratégique et politique,

¹⁵⁸ Milica Stojanović, «Serbia and Hungary Set Up Joint Natural Gas Company», Balkan Investigative Reporting Network, *Balkan Insight*, 20 juin 2023.

¹⁵⁹ *Balkan Insight*, «Hungary Announces Millions More in Grants for Bosnia's Republika Srpska», Balkan Investigative Reporting Network, 26 mai 2023.

soutenu par une communication adéquate. Ce n'est qu'en assumant son statut de puissance et notre appartenance commune au projet européen qu'elle regagnera la visibilité et la crédibilité nécessaire pour mener à bien la transformation de la région, rôle historique du processus d'élargissement.

Au lieu de chercher mécaniquement à contrer les puissances qui exercent leur influence dans la région, cette dernière n'étant ni dans la liste de leurs priorités ni aussi sensible aux influences externes que ce qui a parfois été dépeint, il faudra dans cette perspective bâtir des ponts avec les puissances qui soutiennent l'intégration européenne de la région et qui bénéficient du capital économique, politique et/ou médiatique pour ce faire. De la même manière, l'UE doit dès maintenant se préparer à la venue de puissances qui commencent à lorgner la région, Inde en tête.

Cet investissement stratégique et politique passera inévitablement, enfin, par la conduite d'une politique d'élargissement crédible, sincère, *réellement* fondée sur les mérites propres de chaque pays candidat, et ayant pour objectif fondamental la transformation démocratique de ces pays. Le chemin de l'adhésion graduelle, qui permet de sortir de la logique binaire entre État candidat et État membre et qui semble être celui pris par les institutions européennes depuis le Conseil européen du 23 juin 2022, pourrait être la clé d'une visibilité retrouvée du processus d'élargissement auprès des citoyens de la région¹⁶⁰.

Sur ce chemin, outre les influences externes, l'UE ne devra pas perdre de vue la multiplicité des défis qui se posent aux Balkans occidentaux et auxquels une réponse doit également être apportée, du déclin démographique¹⁶¹ à l'inachèvement des processus mémoriel et de réconciliation, pour assurer leur intégration pleine et entière à l'Union européenne et ainsi poursuivre ensemble la construction européenne.

160 Lukáš Macek, *Pour une adhésion graduelle à l'Union européenne*, Policy paper, Paris, Institut Jacques Delors, 2023.

161 Isabelle Marchais, *Les Balkans occidentaux en voie de dépeuplement*, Décryptage, Paris, Institut Jacques Delors, 2023.

• Annexe – Auditions

I MISSION EN MACÉDOINE DU NORD, MONTÉNÉGRO & SERBIE – 3-13 AVRIL 2023

S.E. BAUMGARTNER Cyrille, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de la République française auprès de la République de Macédoine du Nord

BURAZER Nikola, Directeur de programme, Centre for Contemporary Politics

CVIJÍĆ Srđan, Président du Comité consultatif international, Belgrade Centre for Security Policy (BCSP)

ĐUROVIĆ Gordana, Présidente, Montenegrin Pan-European Union

HERCIGONJA Srđan, Chercheur senior, BCSP

KACARSKA Simonida, Directrice, European Policy Institute

KOLOZOVA Katerina, Directrice, Institute in Social Sciences and Humanities–Skopje

LORENZ Dirk, Chef de la Section politique, Délégation de l'Union européenne en Serbie

MILOSAVLJEVIĆ Miodrag, Directeur de programme, Open Society Foundation Serbia

PITIĆ Goran, Professeur, Metropolitan University - FEFA

PRESSET Paul-Henri, Chef de la Section Information, communication et presse, Délégation de l'Union européenne en Serbie

SERRI Riccardo, Chef adjoint, Délégation de l'Union européenne au Monténégro

SHIPINKAROVSKI Petar, Membre du cabinet du Secrétaire d'État du ministère des Affaires étrangères de Macédoine du Nord

SOŠIĆ Marko, Analyste politique, Institut Alternativa

SUBOTIĆ Strahinja, Responsable de programme, Chercheur senior, European Policy Centre/Centar za evropske politike

ŠTERIĆ Luka, Chercheur, BCSP

TADIĆ MIJOVIĆ Milka, Présidente, Center for Investigative Journalism of Montenegro

TOSEVSKI Filip, Secrétaire d'État du ministère des Affaires étrangères de Macédoine du Nord

UHRÈS Johann, Premier conseiller, Ambassade de France au Monténégro

ULJAREVIĆ Daliborka, Directrice exécutive, Centre for Civic Education

VLADISAVLJEV Stefan, Coordinateur de programme, Foundation BFPE for Responsible Society

VUČKOVIĆ Nataša, Secrétaire générale, Center for Democracy Foundation

VUKSANOVIĆ Vuk, Chercheur senior, BCSP

Directeur de la publication: Sylvie Matelly • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • Mise en pages : Marjolaine Bergonnier • © Institut Jacques Delors

Institut Jacques Delors

Penser l'Europe • Thinking Europe • Europa Denken
18 rue de Londres 75009 Paris, France • www.delorsinstitute.eu
T +33 (0)1 44 58 97 97 • info@delorsinstitute.eu



Ce projet reçoit des financements du programme Citizens, Equality, Rights and Values Programme (CERV) de la Commission européenne sous le numéro Project 101104850 – IJD 2023.